

52545

621

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXVI.

Fasciculus 8.

ÜRMÖS FERENC

**A szocialista bírósági igazgatás
kialakulása és típusai**

SZEGED

1979

ACTA UNIVERSITATIS SZEGEDIENSIS
DE ATTILA JÓZSEF NOMINATAE

ACTA JURIDICA ET POLITICA

Tomus XXVI.

Fasciculus 8.

ÜRMÖS FERENC

**A szocialista bírósági igazgatás
kialakulása és típusai**

SZEGED

1979

Redigunt

GYÖRGY ANTALFFY, ÖDÖN BOTH, ANTAL FONYÓ, ISTVÁN KOVÁCS,
JÁNOS MARTONYI, KÁROLY NAGY, ELEMÉR PÓLAY, JENŐ SZILBEREKY

Edit

*Facultas Scientiarum Politicarum et Juridicarum Universitatis Szegediensis
de Attila József nominatae*

Nota

Acta Jur. et Pol. Szeged

Szerkeszti

ANTALFFY GYÖRGY, BOTH ÖDÖN, FONYÓ ANTAL, KOVÁCS ISTVÁN,
MARTONYI JÁNOS, NAGY KÁROLY, PÓLAY ELEMÉR, SZILBEREKY JENŐ

Kiadja

*A Szegedi József Attila Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara
(Szeged, Lenin krt. 54.)*

Kiadványunk rövidítése
Acta Jur. et Pol. Szeged

ISSN 0563—0606

A KÜLSŐ ÉS BELSŐ IGAZGATÁS VISZONYÁRÓL

A szocialista igazságügyi igazgatás típusainak áttekintése megköveteli a bírósági belső igazgatás helyének, szerepének külső igazgathoz való viszonyának tisztázását. Ezt kívánja az a körülmény is, hogy a szocialista konstrikciók, akár a szovjet, akár pedig a népi demokratikus országok mai megoldásait tekintjük is, általános hasonlóságokkal rendelkeznek. Kiszélesítve e kérdést *a bírósági belső igazgatás problémája világszerte az államszervezet meghatározott szintjén jelentkezik függetlenül attól, hogy tényleges realizálása milyen társadalmi-gazdasági-politikai rendszerben és milyen konkrét körülmények között történik.* Ez utóbbi lehetővé teszi, hogy a bírósági belső igazgatásról, annak meghatározott társadalmi rendszerhez (országhoz) való kötése nélkül beszéljünk. A bírósági szervezet kialakításánál rendkívül sokféle hatás érvényesül. E szervezetrendszer megteremtése olyan racionális tevékenységet igényel, amely a tradicionális és szakmai kérdések mellett politikai tényezőkkel is összekapcsolódik, ennek következtében a bírósági szervezet, mint komplex eredmény jelenik meg, amelynek hasonló igényeket kell kielégítenie. Ezek a kérdések tulajdonképpen az igazgatás egyik elemének, a tervezésnek a határain belül merülhetnek fel, mivel *el döntésükre az alkotmányokban, illetve az alkotmányok által adott kereteken belül a bírósági szervezeti törvények tartalmának meghatározásakor* kerülhet sor. Nyilvánvaló, hogy az igazgatás szintjét messze meghaladóan magasabban, a szervezetalakító államhatalmi tevékenység fokán.

A bírósági belső igazgatás helyének tisztázásában alapvető segítséget nyújtanak Kovács István, az államigazgatás meghatározása közben tett megállapításai.¹

Az igazgatás általa adott meghatározása² világossá teszi, hogy a társadalmi munkamegosztás során mindig bizonyos feladat meghatározása és annak megvalósítása között elhelyezkedve, tulajdonképpen nem tartalmazhatja a feladat kijelölését, de annak megvalósítását sem. Ebben az értelemben a legáltalánosabb társadalmi tevékenység. *A társadalmi fejlődés menete azonban a termelési viszonyok változását eredményezi, amely elvezet az igazgatás állandó fejlődéséhez, bonyolultabbá válásához, majd pedig a munkamegosztás szükség-szerű velejárójaként a specializációhoz. Ez a folyamat ma jóval intenzívebb-*

¹ Kovács István: Az államigazgatás meghatározása. Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője, I. kötet 1. sz. 1957.

² „Igazgatáson azt a társadalmi tevékenységet értjük, amely megteremti meghatározott feladatok megvalósításának előfeltételeit és egyben a maga speciális eszközeivel biztosítja is e feladatok megvalósítását az annak teljesítésére jogosítottak és kötelezettek által.” Uo. 77. oldalon.

nek tekinthető, mint a századforduló táján, de az életviszonyok bonyolultságának fokozódásával együtt jár a specializáció további erősödése, ami újabb igazgatási területek kibontakozásával is járhat.

Az államigazgatási tevékenység tartalmának meghatározásakor került sor az igazgatási tevékenységek közhatalmat megvalósító jellege alapján az egyes szervek tevékenységének államigazgatás körébe történő, valamint azt mellőző besorolására. E kérdés megközelítésénél mintául vett terület a gazdasági igazgatás szférája, tulajdonképpen a belső igazgatás kérdését is megvilágítja. Megkülönböztethető ugyanis a gazdasági jellegű, de külső igazgatást megvalósító tevékenység, illetve az üzem belső igazgatása, amely a munkásokkal és a műszaki berendezésekkel, a működéssel kapcsolatos rendelkezést jelenti. Az *üzemen belüli igazgatás tartalmát kizárólag a belső viszonyok határozhatják meg.* Ez utóbbihoz azonban csak kivételesen kapcsolódhatnak közhatalmi jogosítványok.³ A belső és külső igazgatás viszonya hasonló situációt eredményez a különböző állami szerveknél is, így a közhatalmat megvalósító (bírói, ügyészi tevékenységet ellátó) szerveknél és a közhatalmat nem gyakorló, egészségügyi, kulturális szerveknél is. *A belső igazgatás a fő funkció megvalósítását, illetve az annak érdekében kifejtett szervei működést hivatott elősegíteni, tehát segédtevékenység.* Formáját a szervek eredeti rendeltetése határozza meg, amely világossá teszi a belső igazgatási tevékenység alakulásának a szervei funkció természetéhez való szükségszerű idomulását. Ezek a tevékenységek ennek megfelelően többfélék lehetnek, hiszen a belső igazgatással szemben támasztott követelményeknek igyekeznek megfelelni. *Az egyes szervtípusok eltérő tevékenysége, amely az ellátandó fő funkcióból ered, egészen eltérő belső igazgatási formákat is kitermelhet.*

Abból a szempontból, hogy a belső igazgatás és az államigazgatás viszonya miként jellemezhető, a belső igazgatás mikor államigazgatás, mikor nem, újból Kovács István megállapítása nyújt segítséget. A belső igazgatás egész összessége, tekintet nélkül arra, hogy mely szerven belül valósul meg, nem lenne közigazgatásnak minősíthető, mivel helyzetéből, szerepéből eredően csak rendkívüli esetekben párosul közhatalom gyakorlásával. Így csak a Kovács István által *állami igazgatásnak* nevezett szélesebb terület részei lehetnének.⁴ „A belső igazgatás viszonyait — amennyiben azokhoz közhatalmi jogosítvány nem kapcsolódik — mindig annak a tevékenységi formának megfelelően kell megítélnünk, amelynek megvalósulását alátámasztják.”⁵ Így, bár a belső igazgatási tevékenység alapvető szerepénél fogva nem lehetne közigazgatásnak tekinteni a bíróságok belső igazgatását, az mégis annak tekinthető, mivel az általa alátámasztott tevékenységi forma az igazságszolgáltatás közhatalmat valósít meg. Azon a tényen azonban, hogy a belső igazgatás mindig mint segédtevékenység jelenik meg, egyáltalán nem változtat az előbbi tételen alapuló besorolás, tehát az, hogy a bírósági belső igazgatás az igazságszolgáltatási funkció jelentőségének, szerepének megfelelően minősül. Lehetőséget ad azonban annak megállapítására, hogy a fő funkció támogatása közben a jobb megfelelés jegyében alakulhat ki a belső igazgatás szervezete és gyakorlásának konkrét for-

³ E kivételes helyzet Kovács István szerint a háború vagy szükséghelyzet lehet, amelyben esetleg sor kerülhet az üzemigazgatás—munkás relációban is közhatalom gyakorlására. Uo. 86. old.

⁴ Uo. 87. old.

⁵ Uo. 87. old.

mája. Ez az összefüggés világossá teszi, hogy a különféle funkciókat gyakorló szervezetrendszerekben — a tevékenységi formák specifikumainak megfelelően — eltérő belső igazgatási konstrukciók alakultak ki.

Az igazságügyi szervezetrendszer kialakításakor érvényesülő — korábban említett — hatások tulajdonképpen a belső igazgatásban is érvényre juthatnak, kiegészülve az adott szervezetrendszer esetleges működési feszültségeinek hatásaival. Ez utóbbiak a belső igazgatással szemben támasztott igények megnövekedésére vezethetnek, ezáltal elősegíthetik fejlődését. Hasonló hatása lehet azon tényezőknek, amelyek a tevékenységi formákra tekintet nélkül, az állam egész szervezeti mechanizmusát érintik, mint pl. a népesség területi elhelyezkedésének változása, a mobilizáció, urbanizáció, ipartelepítések összetett hatásai stb. Ez utóbbiak hatása érvényesül a külső igazgatás felé is. Az igazságszolgáltatás szervezetrendszere esetében sem lehet azonban a külső és belső igazgatás viszonyát a több-kevesebb viszonyaként felfogni. Elhatárolást igényel az egyes működési mechanizmusok között az igazságügyi és más szervezetrendszerek külső igazgatása is. *A külső igazgatás általában az adott szerv felé irányuló igazgatási tevékenységet jelent, amely a legtöbb esetben a fő funkcióra vonatkozik, behatárolja megvalósítását.* A bíróságok esetében azonban csak a fő funkció segítségével mikéntjére vonatkozhat, a néhány általános érvényű elvi hatást jelentő tevékenységen kívül, hiszen itt a fő funkció gyakorlása jogszabályok által rendezett. *A külső igazgatás fő vonatkozásaiban ugyancsak feltételbiztosító jellegű, azonban a működés feltételeinek közvetlen biztosítása már a belső igazgatás területére esik. A külső igazgatás tehát a belső igazgatás szintje felett valósul meg, érthetővé téve a Fayol által is tárgyalt „kormányzati szint” szerepét.⁶* A külső igazgatás feladatkörét a szocialista országokban általában a minisztériumok látják el. E tevékenység hatása a bíróságokat közvetlenül érinti, mégis a bíróságokhoz képest külsőként fejtik ki, nem közvetlenül teremtik meg a feladatvégzés feltételeit. Erre csupán a belső igazgatás csatornáin keresztül kerülhet sor, amely minőségileg már eltérést mutat és konkrét, megismételhetetlen szituációhoz kötődik. Ezt a mélységet — a főleg polgári szakírók által — „igazságügyi kormányzatnak” is nevezett külső igazgatás nem érheti el. Az „igazságügyi kormányzat” vagy igazságügyi igazgatás azonban bár egészében véve külső igazgatás, mégsem csupán a bíróságok felé érvényesíti hatását, hiszen mellette más igazságügyi szervezetrendszerek is működnek. Nyilvánvaló, hogy e más szerveknek is megfelelő belső igazgatási mechanizmusa van.

A külső igazgatás érvényesülésének határa az egyes bíróságok szervezeteinek kerete. A két igazgatás megfelelő együttműködése tételezheti fel csupán a szervezetrendszer kiegyensúlyozott működését. Bizonyos azonban, hogy a külső igazgatás milyensége meghatározhatja a belső igazgatás lehetőségeit, mert az utóbbi feltételbiztosító jellegének anyagi és — bírák esetében — személyzeti bázisa csupán az előbbi lehet. A belső igazgatás vizsgálata ezért a konkrét megvalósítás megismertetését, szervezeti formáinak bemutatását célozhatja a közös jegyek megfogalmazása és a modell későbbi analízisére érdekében.

⁶ Henry Fayol: General and Industrial Management. Pitman Publishing London 5—6, p. 1971. A Fayol által tett megkülönböztetést az igazgatás és kormányzás között, B. M. Gross átfogó munkájára hivatkozva Szentpéteri István is említi. Sz. I.: Az igazgatástudomány szervezéseméleti alapjai. Akadémiai Kiadó, Bp. 1974. 154. old.

A BÍRÓSÁGOK IGAZGATÁSA A SZOVJETUNIÓBAN

A szovjet államszervezet kialakulása olyan történelmi időszakok láncolatában történt, amelyek a társadalmi-gazdasági formáció megváltozott jellege folytán alkalmasak voltak biztosítani az új típusú szervezetrendszer létrejötté számára elengedhetetlen társadalmi-történelmi „klímát”. A folyamatot egységszerűen vizsgálva, szerepét úgy ítéldhetjük meg, hogy ez az időszak a maga pozitívumaival és negatívumaival, nehézségeivel és feladataival végül is elvezetett a szocialista államszervezet mintaként szolgáló modelljének kialakításához, mai formája elnyeréséhez.

Ezen időszak determináló tényezői hatásukat tekintve különböző szervezeti változásokban jutottak kifejezésre. Az állami szervek rendszerének valamennyi szervezeti típusa egyediként alakulhatott csak ki a fiatal szovjet állam létrejöttékor, hiszen történelmi, államszervezeti tapasztalat alig állott rendelkezésre. A meglevő csekély tapasztalatot a Párizsi Kommün, illetve az 1905—1907-es orosz forradalom tanulságai jelentették, amelyek Lenin munkáiban fogalmazódtak meg.⁷ Lenin az államszervezési gyakorlat szempontjából kedvezőbb helyzetben volt, mint a marxizmus klasszikusai, a gyakorlati tapasztalatok csekély volta miatt azonban az államszervezet kiépítésének problémáira történelmi és logikai módszerrel próbálta megadni a választ. Marx és Engels sok vonatkozásban foglalkoztak a jövőbeli társadalom szervezeti rendszereinek általános problémáival, részletes szervezeti viszonyok felvázolását azonban nem tekintették feladatuknak, hiszen idő előttinek ítélték a proletár állam szervezeti konstrukcióinak előrevetítését. Ezért inkább elvi kérdések megvilágítását és tisztázását valóstították meg. Álláspontjukat feltétlen indokolta, hogy e kérdés vizsgálatára — gyakorlati tapasztalatok híján — csak elméleti szinten kerülhetett volna sor. Lenin nézetei, elméleti koncepciói azonban már a forradalmat megelőző időszakban alakultak ki.

*A) A Nagy Októberi Szocialista Forradalom hatása,
a történelmi fejlődés fő vonala*

A forradalom eredményei közismertek világszerte, azonban, ha csak röviden is, de szükséges visszatekinteni az eseményekre, hiszen a szocialista igazságszolgáltatási modell csírájának kialakulása e szakaszra tehető. Az igazságszolgáltatási szervezet vonatkozásában sem lehetett előzménye a proletárhatalom államszervezetének. Az államszervezet kiépítésére irányuló törekvés a napi politikai fejlődés eredményeként érvényesülhetett, dekrétumok intézkedtek a régi államapparátus felszámolásával egyidejűleg az államszervezet kiépítéséről. Jelentős lépés volt az ún. I. Bírósági Dekrétum (Népbiztosok Tanácsa dec. 5.), amely két irányban rendelkezett; egyrészt megszüntette vala-

⁷ Lenin: Állam és forradalom című munkájában — amelynek államelméleti jelentősége rendkívül nagy — foglalkozott e kérdésekkel, igazgatási szervezési jelentőségét pedig számtalan tanulmány kimunkálta már, különösen a munka megjelénésének 50 éves évfordulója alkalmából. Lásd pl. Szentpéteri István: Az igazgatástudomány szervezésméleti alapjai, Bp. Akadémiai Kiadó, 1974. 72—73. old.

mennyi korábban működő bíróságot, beleértve a békebíróságokat is, másrészt a helyi bíróságokat és a forradalmi törvényszékeket hozta létre. Lényegében egy új típusú bírósági szervezet alapját jelentette. A dekrétum szerepének további rendelkezései, amelyekkel felszámolt néhány korábbi igazságügyi funkciót gyakorló szervezetet és kimondta, hogy minden törvény érvénytelen, amely ellentétes a Munkás-, Katona- és Parasztküldöttek Szovjetjei Központi Végrehajtó Bizottsága, a munkás- és parasztkormány dekrétumaival, az OSZDMP és az eszer párt programjával. A dekrétum 5. pontja kimondotta, hogy a korábbi rendelkezések csak annyiban alkalmazhatók, amennyiben azokat a forradalom nem helyezte hatályon kívül és nem ellentétesek a forradalmi meggyőződéssel és jogtudattal. A dekrétumban kifejezésre jutó határozott intézkedésekkel kapcsolatban kialakult ellenzéki nézetekre válaszolt Lenin, a szovjetek III. Összoroszági Kongresszusán „Csak ordítózák, hogy mi, ahelyett, hogy megreformáltuk volna a régi igazságszolgáltatást, egyszerre eltakarítottuk az útból. Mi ezzel szabaddá tettük az utat az igazi, népi igazságszolgáltatás számára és az igazságszolgáltatásból, amely a kizsákmányolás eszköze volt, nem annyira a megtorlás erejével, mint inkább a tömegek példaadásával, a dolgozók tekintélyével formásokok nélküli olyan eszköz formáltunk, amely a szocialista társadalom szilárd alapjain való nevelést szolgálja. Semmi kétség, hogy az ilyen társadalmat nem érhetjük el egyszerre.”⁸ Az új bíróság megteremtését, Lenin is, az államhatalom új típusának létrehozásában, olyan jelentős lépésnek ítélte, amelyet a világ nagy népi forradalmának tapasztalata jelölt ki a szovjethatalom számára. Az 1918. március 7-én hozott II. bírósági dekrétum már részletesebben szabályozta a bírósági eljárást, az előzőhöz hasonlóan engedte meg a régebbi törvények alkalmazását. Az egységes népbíróságok rendszerét azonban — a korábbi bonyolult megoldás kiküszöbölésével — csak az 1918. november 30-i rendelet hozta létre. Ezek az aktusok végeredményében még nem alakítottak ki egységes bírósági rendszert, azonban a bíraskodás alapvető jellemzőit, elveit felrajzolták. A bíróságokról szóló I. dekrétumot 1917. november 22-én fogadták el, és 24-én hirdették ki, a II. dekrétumot pedig 1918. március 7-én. Ezek voltak a fiatal szovjethatalom első — a szocialista bírósági szervezet alapját megvető — aktusai. Az egységes népbíróságot megteremtő 1918. november 30-i rendelet jelentős politikai változások következménye volt, hiszen még a rendelet kiadását megelőzően baloldali eszer vezetője volt a népbiztosságnak, a kiadás idején már a kommunista Kurszkij lett a népbiztos. Az 1920. október 21-i bírósági szabályzat túlnyomó részt eljárási rendelkezéseket tartalmazott. 1922-ben új bírósági szervezeti szabályzat jelent meg, amely lényegében kialakította a szovjet bírósági szervezet vázát, hatálybaléptetésére 1923. január 1-vel került sor.

Az 1922. évi bírósági szervezeti reform az intervenció leverése után megindult fejlődés következménye volt az igazságügy terén. Stabilizálódott a törvényhozás rendje is. A reform során újra felállították az ügyvédség és ügyészség szervezetét, megalapozták a bírósági igazgatás új rendjét és a szervezeti átalakulásnak megfelelően újjólag kodifikálták a bírósági szervezetet. Ezen aktust megelőzően — tekintettel arra, hogy a bírósági szervezet maga sem volt egységes — a bírósági igazgatás kérdése sem tűnt egyértelműen eldöntöttnek. A belső igazgatás számára — főleg a legelső időkben — problémát jelentett a szervezeti felépítés szabályozásának hiánya, a tanácsok összetétele azonban az

⁸ V. I. Lenin Összes Művei 35. kötet, Bp. 1972. 271—272. old.

első perctől tisztázott volt. Bár a 20-as években megszilárdult a szövetséges köztársaságok bíróságainak szervezete, mégsem tekinthető már ebben az időben kialakultnak a szocialista bíraskodás egységes rendszere. Az OGPU bírói kollégiumainak a leg súlyosabb büntető ügyekben történő eljárása — amely lényegében igazgatási szerv volt — kizárta a szovjet bírósági szervezet büntető ítélkezési monopóliumát. Ez a helyzet csak 1934-ben szűnt meg. A kérdés súlyát fokozta, hogy a rendes bíraskodást megvalósító népbíróságok mellett forradalmi törvényszékek is működtek. Bár ez a kettősség igazgatási szempontból problematikus helyzeteket eredményezhetett, mégsem szabad szembeállítani mint rendes és rendkívüli bíróságot, mert funkcionálisan mindkét típusú bíróság feladata tisztán érzékelhető volt annak elismerése mellett, hogy a rendkívüli forradalmi törvényszékek oldalán jelentős volt a túlsúly. Az államhatalom gyakorlásának stabilizációját segítette elő e speciális bírósági típus államot védő jellege, amelynek szükségszerűségét a társadalmi-történeti szituáció által kondicionált korabeli helyzettel lehet magyarázni. Funkciójuk meghatározta igazgatásukat is, hiszen a forradalmi bíraskodás idején szinte minden lehetséges eszközt, így a jogalkalmazást is a hatalom védelme érdekében kellett felhasználni. E törvényszékek a népbíróságoknál magasabb szinten, a kormányzóságok szintjén szerveződtek, és ellenforradalmi jellegű bűncselekményeket bíráltak el. A legfontosabb ügyeket az ÖKVB melletti forradalmi törvényszék, később a Legfelsőbb Törvényszék bírálta el (1918. május 29-i dekrétum). Ez utóbbi a Kasszációs Törvényszéket és az ÖKVB Legfelsőbb Törvényszékét egyesítette és felügyeleti funkciókat is ellátott (1921. június 23-i dekrétum). A forradalmi bíraskodás szervei között találhatjuk a választott bíróságokat (tretyeszkij szud) magánvádas és polgári ügyekben, valamint a társadalmi bíróságokat, amelyek katonai és civilbíróságként is működtek.

A sokféle bíróság szerteágazó és ellentmondásos ítélkezési gyakorlatot teremtett, így szükségesnek mutatkozott az egységes elvi irányítás szervezeti formájának megteremtése. Különösen megalapozott igény volt ez a politikai, társadalmi, sőt szervezési kérdésekkel is küzdő fiatal szervezet esetében. A megoldás azonban, bár legfelsőbb szintű bírósági szerv is volt, a feladatok megosztásának nem funkcionális jellegéből indult ki, hanem úgy tűnt, azzal ellentétesen, szinte felcserélte a munkamegosztás szükséges területeit. Az elvi irányítási feladat gyakorlását nem a legfelsőbb bíróságra, hanem az Igazságügyi Népbiztosságra bízták. Ilyen formán az igazgatási feladatokra teremtett szerv eredeti funkciója helyett az elvi irányítás funkcióját gyakorolta, míg az igazgatási feladatok teljes egészükben a bíróságokat terhelték. A bírósági felügyelet ellátásában azonban — ami inkább a törvényességi felügyeletnek felelt meg — a népbiztosság helyi szervei, a helyi szovjetek igazságügyi osztályai is bekapcsolódtak. *A helyi szovjetek igazságügyi osztályai a szocialista állam-szervezet szovjet modellje tükrében sajátos helyet foglalnak el és a bírósági igazgatás mai megoldásában is komoly szerepük van.* Az 1921. március 21-i, a Legfelsőbb Bíróság Ellenőrzéséről szóló szabályzat megteremtette ugyan a kontrollt, azonban sajátos szituáció alakult ki, hiszen ez a szervezet magának az igazságügyi népbiztosságnak volt az egyik osztálya. Feladata volt a forradalmi törvényszékeket és népbíróságokat egységes bírósági szervezetbe fogni. Ennek megvalósítását a jogalkalmazás egységessé tételével kívánták elérni, biztosítva emellett az ítélkezés politikai követelményeknek való teljes megfelelését. Ez

mint korabeli „jogpolitika” jelentkezett, azonban a szervezet elhelyezését és működését tekintve — függetlenül elnevezésétől — főleg igazgatási jellegű volt, a Legfelsőbb Bíróságot jóval meghaladó jogosítványokkal. Mivel mint szerv államigazgatásinak lenne minősíthető, egyes feladatait tekintve pedig bírónak, a két szervtípus összefonódása nem volt szerencsés. Nyilvánvaló azonban, hogy működése szükségszerű volt és szétválása csak a későbbiekben vált lehetővé. Bár a szervezet egyetlen eleme sem hasonlítható a mai modellhez, az evolúciós folyamat egyes állomásainak a szervezésben, az igazgatási feladat mikénti ellátásában való kifejeződését érzékelhetővé teszi.

Az 1921-es évvel lezárult a forradalmi bíraskodás időszaka és megindult az államszervezet békés kiépítése, melynek részét képezte az 1922. november 11-i bírósági szervezeti törvény is. A forradalom előtt, az 1864. évi bírósági reform ellenére is feudális vonásokkal tarkított bírói szervezet létezett. A forradalom és intervenció évei alatt megmutatkoztak a majdani bírósági rendszer egyes vonásai, az egységes bírósági rendszer kialakításának kíváncsiságát azonban első ízben az OKVB bírósági szervezetről szóló, 1922. november 11-én elfogadott törvénye tükrözte. Ez a törvény a bíróságok, a népbíróság, a kormányzóági bíróságok és a legfelsőbb bíróság egységes rendszeréről szól. Ezekhez a bíróságokhoz kapcsolódott 1924-ben, a Szovjetunió megalakulása után, a Szovjetunió Legfelsőbb Bírósága. Ez utóbbival valósult meg az igazságszolgáltatás egysége a Szovjetunió területén. A Legfelsőbb Bíróságról, az 1924. január 31-én jóváhagyott szövetségi alkotmány külön is rendelkezett.

Igazgatási szempontból a következőket jelentette: elismerte az ügyek meghatározott csoportjaira különbíróságok szükségességét, az 1924. október 29-én kiadott törvényhozási aktus viszont a különbíróságok mellett elismerte az állandó és ideiglenes jellegű „bírósági-igazgatási” szervek létesítésének lehetőségét (2., 21., 22., 24. cikkely). Szervezetileg megkülönböztette, hogy a bíróságok a szövetséges köztársaságok vagy a szövetségi bírósági rendszerbe tartoztak, tehát megvilágította azon alapmodell lényegét, amelyet az 1936. évi Szovjet Alkotmány is elfogadott. A struktúra tehát már 1924-ben kialakult és lényegét tekintve a mai napig meghatározza a szervezetrendszer felépítését, sőt a szocialista országok bírósági szervezetének kialakulására is jelentős hatást gyakorolt. Valamennyi szocialista bírósági szervezetre jellemző, hogy a rendszer alapját a különböző fokozatú rendesbíróságok képezik, a hierarchia élén pedig a legfelsőbb bíróság áll. A bírósági rendszer megerősítésében további lépést az 1936. évi Szovjet Alkotmány és a vele összefüggésben, 1938. augusztus 16-án elfogadott bírósági szervezeti törvény jelentett. Az 1922. november 11-i bírósági szervezeti törvény értelmében a köztársaságokon belüli három fokozatú bírósági szervezet a szinteknek megfelelően látta el az igazgatási feladatokat. Az egyes bírósági szervezeti szinteken konkrét szervezési kérdéseken túlmenően rendezte a szabályozás szintjeit is, hiszen a Szovjetunió megalakulásával (1922. november 30.) az OSZFSZK is a föderatív állam részévé vált. Így egy megkettőződött bírósági szervezet alakult ki és a Szovjetunió bírósági rendszerét ettől kezdve a szövetségi és köztársasági bíróságok közös rendszere adja. E körben a jogalkotás is az előzőeknek megfelelően a szövetségi és köztársasági jogi szabályozás tárgyává vált. A nagyobb feladat azonban a közös elvi alapok megteremtése volt, amelyre az egész szervezetrendszer épült. Az alapminta az 1922. évi bírósági szervezeti törvény volt. Ezt juttatta

kifejezésre az 1924. október 29-én elfogadott törvény. „A Szovjetunió és a szövetséges köztársaságok bírósági szervezetének alapjairól”.

Visszatérve azonban az OSZFSZK bírósági szervezeti törvényére, a bírósági igazgatási feladatokat szinteknek megfelelően rendezte, hiszen a népbíró-ságok igazgatásilag a kormányzósági bíróságoknak voltak alárendelve. A kormányzósági bíróságok teljes ülése választotta meg a népbírók fegyelmi ügyei-ben eljáró fegyelmi kollégiumot is. A népbíróságok konkrét igazgatási feladatait, a kormányzósági bíróság intézkedései és az Igazságügyi Népbiztosság utasításai és instrukciói alapján a titkárság látta el (29—31. §§). A legszélesebb igazgatási feladatai a kormányzósági bíróság elnökének voltak, aki pl. meghatározta a bírák feladatait az egyes osztályokkal (ügyszakokkal) kapcsolat-ban; a kormányzósági bírakat, a népi vizsgálóbírákat előterjesztette jóváha-gyásra; figyelemmel kísérte munkájukat; összeállította a kormányzósági bíró-ság és a népbíróságok költségvetését és elszámolását, amelyet a kormányzósá-gi végrehajtó bizottságban és az Igazságügyi Népbiztosságon terjesztette elő. Feladatai szélesek voltak. A kormányzósági bíróság teljes ülése is gyakorolt igazgatási jogosítványokat, ilyen volt pl. a népbírók áthelyezése a kormányzó-sági bíróságoknak alárendelt népbíróságok között, a népbíróságok különböző elszámolásainak, illetve a kormányzósági bíróságok osztályainak (ügyszakai-nak) tagjai által benyújtott beszámolók vizsgálata stb. A köztársaság legfel-sőbb bíróságának hatásköre főleg felügyeleti jellegű volt. Belső szervezetét a kollégiumok, az elnökségi tanács és a teljes ülés alkotta. A törvény XI. Feje-zetében rendelkezett az alapvető ügykategóriák letárgyalására szolgáló spe-ciális bírósági hivatalokról és szervekről, így a katonai törvényszékek, illetve a katonai szállítási törvényszékek felállításáról (85—91. §§). Szabályozta a bí-róválasztás rendjét is. A népbírákat és a kormányzósági bírakat a kormány-zósági szovjet végrehajtó bizottsága választotta. A köztársasági legfelsőbb bí-róság bírait az ÖKVB választotta és annak elnöksége erősítette meg. Ezzel egyidejűleg a választás határozott idejűvé vált. E téren jelentős szerepet kap-tak a szakmai és igazságügyi igazgatási szervek, hiszen a népbírákat a kor-mányzósági bíróság és az Igazságügyi Népbiztosság, a kormányzósági bírakat pedig az Igazságügyi Népbiztosság jelölte. A Bsz. személyzeti, káderpolitikai kérdéseket is rendezett, elrendelte, hogy az Igazságügyi Népbiztosságon belül felállítandó Szakmai-Technikai Főbizottság a lehető legrövidebb időn belül dolgozza ki és terjessze a Népbiztosok Tanácsa elé azt a törvénytervezetet, amely az 1923-ban megnyitandó 10, jogi képzés céljait szolgáló intézetről és egy Moszkvában felállítandó jogi főiskoláról szól.

Az Alapok értelmében a Szovjetunió összes bírósága felett álló szövetségi szintű és hatáskörű bíróság a Szovjetunió Legfelsőbb Bírósága. Ez a fórum valamennyi bíróságot egységes rendszerbe fogja. Igazgatási szempontból je-lentős az Alapok elvi állásfoglalása, miszerint a Szovjetunióban egységes „bí-rósági politika” érvényesül, amelynek megvalósítása a Szovjetunió Legfel-sőbb Bírósága, az igazságügyi népbiztosok és a köztársaságok legfelsőbb bírói fórumainak feladatát képezi. A bírósági politika magában foglalja az igaz-ságügyi igazgatási feladatokat, kiegészülve az elvi jellegű iránymutatás fel-adataival. Az igazgatási feladatokat illetően nyilvánvalóvá teszi, hogy a telje-sítésükért való felelősség megoszlásának megfelelően ellátásuk is megoszlik a bírósági és igazgatási szervek között. Ebben az időben a Szovjetunió Legfel-sőbb Bíróságának olyan jogosítványai is voltak, amelyek általában nem leg-

felsőbb bírósági feladatok. Ellátott alkotmányossági felügyeletet, amely mellett bírósági felügyeleti funkció és (szűk körben) elsőfokú ítélkező funkció is jelentkezett. *Helyzete sajátos volt, mert a Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottsága mellett hívták életre és tagjait a prezidium nevezte ki.* Alkotmányos felügyeleti jellegének dominanciáját hangsúlyozta az is, hogy a köztársasági bíróságok feletti bírósági felügyeleti funkciója korlátozott volt, hiszen a határozatokat (köztársasági legfelsőbb bíróságok határozatai) nem vizsgálhatta felül, amennyiben azok ellentétesek voltak a szövetségi törvényhozással vagy az egyes köztársaságok érdekeivel, hanem a Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottsága Elnökségénél emelhetett óvást ellenük. Az OGPU törvénytelen határozatainak megváltoztatására azonban csak előterjesztést tehetett az ÖKVB prezidiuma felé. A Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságának határozatait szintén a prezidium vizsgálhatta felül és semmisíthette meg.⁹

A Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottságának 1934. július 10-i határozatával az OGPU-t Belügyi Népbiztossággá szervezték át, bírósági kollégiumát pedig megszüntették. 1930-ig a bírósági szervezetben (köztársasági szinten) változás alig következett be, a közigazgatási területi beosztás átszervezése miatt a korábbi kormányzóságok, a „területi” (oblaszty) nevet kapták. Az illetékességi területet érintő technikai szervezési módosítások a szervezettrendszert nem változtatták meg. A megfelelő területi egységeknél az elnevezés „háztérületi” vagy „autonóm területi” lett. Szervezeti változást az 1929. július 24-én kiadott, a Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságáról szóló rendelet jelentett. Bár bővültek jogosítványai, mégsem voltak teljeseek, hiszen még mindig nem illette meg a jog a szövetséges köztársaságok bíróságai határozatainak hatályon kívül helyezésére. A Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottságának 1934. június 10-én kelt határozata tovább bővítette jogkörét, lehetővé tette, hogy a szervezeten belül megalakított Bírósági Felügyeleti Tanács, a köztársaságok legfelsőbb bíróságainak határozatait is hatályon kívül helyezhesse. Lehetővé vált az egységes bírói gyakorlat kialakítása. Az egy hónappal később hozott határozat, amely a Belügyi Népbiztosság felállításáról rendelkezett, annyiban érintette a Legfelsőbb Bíróság hatáskörét, hogy a Belügyi Népbiztosság körébe vont államvédelmi szerv (OGPU) megszüntetett bírói kollégiumának hatáskörébe tartozott ügyeket a rendesbíróságok, így a Legfelsőbb Bíróság hatáskörébe utalták.

Mivel ezen időszakra a gazdaság fejlődésének felfelé ívelő szakaszában diverzáns, rongáló, a társadalmi tulajdont károsító cselekmények állam elleni célzatú hulláma, valamint a mezőgazdaság kollektivizálásával összefüggő erőszakos bűncselekmények tömege esett, fokozott szigorra volt szükség. Ez indokolta, hogy a vasúti vonalbíróságok szervezésén változtattak és beillesztették őket az öszszövetségi bírói szervezetbe (a Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottsága és a Népbiztosok Tanácsa 1933. augusztus 27-i rendelete). Újabb lépést az 1936. december 5-én elfogadott Alkotmány jelentett, amelynek IX. Fejezete újólag szabályozta a bírósági szervezetet. Bővebb kifejtését az 1938. augusztus 16-i bírósági szervezeti törvény hozta. E törvény a centralizáció jegyében született, hiszen szövetségi szinten került sor kibocsátására, így szűk-

⁹ Az OGPU a kémkedés, banditizmus, a politikai és gazdasági ellenforradalmi cselekmények elleni harc egységesítése céljából alakult. Esetenként közvetlen bírósági jellegű feladatokat is ellátott, magyar elnevezésének kb. az Egyesített Állami Politikai Hivatal fogalma felelne meg.

ségekppen nemcsak alkotmányos alapelveket jelentett az egyes köztársaságok számára, hanem szövetségi hatáskörbe vonta az alapelveken nyugvó szervezet szabályozását is. A Bsz. alapját képező 1936. évi Szovjet Alkotmány jelentős lépés az egységes bírósági szervezet kialakításában, hiszen 102. cikkelyében alapelveként rögzítette, hogy az igazságszolgáltatást a felsorolt rendes bíróságok, valamint a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa által jóváhagyott különbíróságok gyakorolják. A rendesbíróságok rendszerére épített. Hangsúlyozta ezt a 104. cikkely is, amely szerint a Szovjetunió Legfelsőbb Bírósága az a legmagasabb bírói szerv, amely felügyeletet gyakorol minden bíróság tevékenysége felett. Ennek megfelelően rendelkezett az 1938. évi Bsz. 53. cikkelye a katonai, vasúti szállítási és vízi szállítási bíróságokról, mint különbíróságokról.

A szovjet bírósági szervezet működésében a Nagy Honvédő Háború hozott változást. Ebben az időszakban a bírói hatalmat túlnyomó részt katonai törvényszékek gyakorolták, amelyek a front-övezetekben és a hadművelleti területeken átvették a civil bíróságok feladatát. Megváltozott a bírák fegyelmi felelősségrevonásának rendje is és a háborút közvetlenül megelőzően születt, 1940. július 29-én kibocsátott jogszabály már szigorúbb fegyelmet követelt. Megszüntette a fegyelmi kollégiumokat, és e téren fokozott jelentőséget nyertek az igazságügyi igazgatás szervei. A háború befejeztével visszaállt az igazságszolgáltatás korábbi rendje a fegyelmi felelősségrevonás rendjével egyetemben. Erről az 1948. június 15-i szövetségi törvényerejű rendelet szól.

Az 50-es évek elején egyik jelentős jogszabály az 1954. augusztus 14-i szövetségi törvényerejű rendelet, amely elrendelte „elnökségi tanácsok” felállítását a területi és a megfelelő szintű bíróságoknál, illetve a köztársaságok legfelsőbb bíróságainál. E szerv létrehozásának célja a törvényesség fokozott biztosítása volt.

A bírósági igazgatásról. A szovjet bírósági szervezet nagysága és rendkívüli feladatai megkövetelték a megfelelő igazgatási apparátus kiépítését. E téren is megmutatkozott a „szovjetek” jelentősége és funkcinálásuk gyakorlati szerepe. A szovjet államépítés kezdetétől összekapcsolódott a szovjetek tagozódása, a bírósági struktúra megfelelő szintjeivel. Bár a forradalom, időszakában és később is súlyos feladat nehezedett a bíróságokra, az igazgatási szervei átvették e terhelés egy részét. A bírósági igazgatással kapcsolatos feladatokat az igazságügyi népbiztosságok látták el, amelyeknek helyi szervei a lebontott részfeladatokkal birkóztak. E helyi szervek az igazságügyi osztályok és a kerületi igazságügyi irodák voltak. Mindkét szerv a megfelelő szintű szovjet végrehajtó bizottsága mellett működött.¹⁰ Ezen a ponton egy érdekes államigazgatási-igazságszolgáltatási kapcsolatot találunk, amely az igazgatási forma fejlődésében végigvonulva ma is felismerhető. Ezen osztályok és igazgatóságok a folyamatos ítélkezés feltételeinek biztosítására jöttek létre. A területi szovjet végrehajtó bizottsága mellett mind osztályokat, mind pedig igazgatóságokat a városi és kerületi egységek végrehajtó bizottságai mellett pedig osztályokat kellett szervezni. A szövetségi köztársaságok alkotmányai értelmében a szervek a szovjetnek és végrehajtó bizottságának vannak alárendelve, más oldalról pedig az igazságügyi népbiztosságnak. A népbiztosságok felállítása a II. Összoroszországi Szovjet Kongresszushoz fűződik, ahol a Népbiztosok Taná-

¹⁰ Kovács István, Medve Zsigmond: Szovjet állam- és jogtörténet. Bp. 1953. Felsőoktatási Jegyzetellátó, 53. old; dr. Névai László: A Szovjetunió államrendszere. Bp. 1957. Felsőoktatási Jegyzetellátó, 134. old.

csának megalakításával egyidejűleg, eredetileg bizottsági formában jöttek létre. Élükre a népbiztosok álltak, akik a Népbiztosok Tanácsának tagjai voltak. A II. Összoroszországi Szovjet Kongresszus az Igazságügyi Népbiztossággal egyetemben 13 népbiztosságot állított fel. Az 1924. évi Szovjet Alkotmány különbséget tett össz-szövetségi népbiztosságok (ezeknek megfelelő népbiztosságok a köztársaságokban nem voltak), és egyesített népbiztosságok között. Az utóbbiaknak megfelelő népbiztosságok egy-egy ágazat irányítására a szövetségi köztársaságokon belül is léteztek. Az Igazságügyi Népbiztosságot öszszövetségi szinten is az 1936. évi Szovjet Alkotmány hozta létre. Ezt megelőzően a Szovjetunió Központi Végrehajtó Bizottsága és a Népbiztosok Tanácsa, 1933. június 20-án kelt határozatával felállította a Szovjetunió Ügyészségét. Ez a rendelkezés érdekes helyzetet eredményezett, de kétségtelenül hozzájárult az egyes igazságügyi szervek profiljának tisztázásához, a szervezeti rendszer fejlődéséhez. Kettősség állott elő a szövetségi köztársaságok ügyészségei alárendeltségét illetően. A köztársasági ügyész, aki a népbiztosok helyettese volt, továbbá az általa vezetett ügyési szervek egyrészt alá voltak rendelve a köztársasági igazságügyi népbiztosnak, másrészt az új rendelkezés folytán a Szovjetunió Ügyészségének. Ez a kettősség egészen 1936. július 20-ig volt érvényben. Ekkor a Szovjetunió Igazságügyi Népbiztosságának megszervezésével leválasztották azokat a szerveket, amelyek az ügyészségekhez tartoztak, így kiváltak az ügyészi nyomozói szervek. Ezzel a népbiztosságok szervezetében tisztázódtak az igazságügyi igazgatás funkciói. Csak elnevezésbeli változást hozott a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetjének 1946. március 15-i törvénye, amely a Szovjetunió, a szövetségi és autonóm köztársaságok népbiztosainak elnevezését minisztériumokra, a Népbiztosok Tanácsának elnevezését pedig mindkét szinten minisztertanácsra változtatta.¹¹ Ezidőtől kezdve tekinthető teljesnek a bírósági szervezetrendszer. Az új elnevezések nemzetközi viszonylatban jobban tükrözték a Szovjetunió szerveinek szerepét az állami mechanizmusban.¹²

A bírósági igazgatás szervezetrendszerében változást az 1956-os esztendő jelentett. A Szovjetunió bírósági szervezetének életében azon kérdés mellett, hogy az igazgatási feladatokat a szervezeten belül vagy azon kívül, külön igazgatási szervek közreműködésével valósítsák-e meg, közrehatott az 50-es évektől kezdődő decentralizálási folyamat, amely oda vezetett, hogy a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsának elnöksége 1956. augusztus 4-én törvényerejű rendeletet hozott, amely megszüntette az igazságügyminisztériumok szovjetek mellett működő igazgatóságait. Egyidejűleg megnövelte a területi bíróságok jogkörét, amely a népbíróságok és közjegyzői irodák feletti igazgatás jogát is érintette, így az igazgatási feladatokat a bíróságokra ruházta. A Szovjetunió összes központi minisztériumainak adott időszakra vonatkozó áttekintése pedig választ ad a magasabb szintű igazgatási szervek kérdéseire is. Ezeken a szinteken 1956. május 31-ig voltak szövetségi köztársasági minisztériumként szervezett igazságügyi minisztériumok. Mivel a Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsa megszüntette a Szovjetunió Igazságügyi Minisztériumát, így megszűntek — igaz nem egyidejűleg — a köztársaságok megfelelő minisztériumai is. A köztársaságok szintjén az első változás az volt, hogy a minisztériumok szövetségi

¹¹ Dr. Névai László: A Szovjetunió államrendszere, Bp. 1957. Felsőoktatási Jegyzetellátó, 114. old.

¹² Névai—Kovács—Bihari: A szovjet állam- és jogrendszer alapjai, Bp. 1958. Felsőoktatási Jegyzetellátó, 114. old.

köztársasági minisztériumból átalakultak köztársasági minisztériumokká, majd 1963-ig bezárólag fokozatosan megszűntek. Az intézkedés első lépése — a minisztériumok jellegének átalakítása — a köztársaságok jogalkotási hatáskörének bővítése és a bíróságok működése feletti felügyelet korábbi — túlzottan centralizált formájának — megszüntetését célozta. A folyamat végül a bírósági igazgatás szerveinek felszámolását eredményezte. Ezek a szervek külső igazgatási feladatokat láttak el, gyakorlatilag a minisztériumok kihelyezett részlegeiként.

Az igazgatási feladatoknak tehát a bírósági szervezetrendszeren belül kellett megvalósulnia és a belső igazgatási feladatokat bírói szervek látták el. A Szovjetunió Igazságügyi Minisztériuma helyett, a Jogi Bizottság elnevezésű szervet állították fel a Szovjetunió Minisztertanácsa mellett. E bizottság elnöke azonban nem volt tagja a Szovjetunió Minisztertanácsának.¹³ Az igazságügyi minisztériumok megszüntetésének sorát az OSZFSZK Legfelsőbb Szovjetje Elnökségének 1963. április 13-i törvényerejű rendelete zárta le, amely az OSZFSZK Igazságügyi Minisztériumának megszüntetéséről és a Jogi Bizottság felállításáról rendelkezett. Mivel ezen rendelkezés megfelelt a szövetségi köztársaságokban korábban kiadott hasonló rendelkezések fő vonatkozásainak, átfogó képet adhat az igazgatási feladatok konkrét átruházásáról. Két jellemző eleme, egyrészt a Jogi Bizottság kötelezettségeinek meghatározása (3. pont), amely a kodifikációs, tanácsadó és véleményező szerepen kívül, a Jogi Bizottság feladatává tette az OSZFSZK-beli ÜMK-k irányítását és ellenőrzését, másrészt az OSZFSZK Legfelsőbb Bíróságára ruházta (2. pont) az autonóm köztársaságok legfelsőbb bíróságainak, a határvidéki, területi, városi bíróságoknak, az autonóm területek bíróságainak és a nemzetiségi körzetek bíróságainak irányítását, ellenőrzését és személyzeti feladatok végzését. A minisztériumi feladatok megoszlottak a bíróságok, illetve a Jogi Bizottság között. A szorosabban vett igazgatási feladatok kizárólag bírósági belső igazgatási feladatokká váltak. Ezért változott a bírósági igazgatást végző szervezetrendszer is. Ehhez hasonló megoldás született később Albániában is, hiszen a 4174/1966. sz. alkotmánymódosító törvény megszüntette az igazságügyminisztériumot. Az 1968. évi szervezeti törvény értelmében a bíróságok igazgatása már magukra a bíróságokra szállt.

Az 1956. után bekövetkezett változások közül első, az 1957. február 12-i törvény volt, amely jóváhagyta a Legfelsőbb Bíróság új szabályzatát és struktúráját. Ebben az időben került sor a vasúti, vízi és légi közlekedés ellen irányuló bűncselekmények nagymértvű csökkenése miatt a megfelelő bírói szervek megszüntetésére.¹⁴ A Szovjetunió Legfelsőbb Tanácsának 1957. február 14-i törvénye az Alkotmány 14. §/V. pontjának módosítása folytán a szövetségi köztársaságok hatáskörébe utalta a bírósági szervezeteik szabályozását. Összszövetségi hatáskörben csupán a törvényhozás alapjainak meghatározása maradt. Az *Alapok* kidolgozására később került sor. Megjelenése az 1958. december 25-i törvény formájában történt. A 16. cikkely kimondotta, hogy a Szovjetunióban a szovjetunió és a szövetséges köztársaságok bíróságai működnek. A

¹³ Dr. Névai László i. m. 119—120. old.; Névai—Kovács—Bihari i. m. 217. old.; Rác Attila: A bírósági rendszer az európai szocialista országokban, Állam- és Jogtudomány 1973. XVI/2. 260. old.

¹⁴ 1957. február 17-i törvény, valamint az 1957. február 12-i törvény (Vedomosztyi verhovnovo Szoveta SZSZSZR, 1957. g. n No. 4. CT. 86.)

17. cikkelyben a Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságát és a katonai bíróságokat említette. Így a katonai bíróságokról szóló 1958. december 25-i jogszabály a katonai bíróságokat már az egységes bírósági rendszerbe tartozóként kezelte. A Szovjetunió Legfelsőbb Bíróságának legfőbb bírói szervként történő funkcionálását már az 1936. évi Szovjet Alkotmány 104. cikkelye, illetve az 1938. évi bírósági szervezeti törvény is megalapozta. (A Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetjének Elnöksége 1967. szeptember 30-i utasítása, kiegészítését képezte a bírósági szervezeti törvényhozás alapjairól szóló 1958. december 25-i törvény.)¹⁵

A bírói igazgatási feladatokat ellátó szervek helyzetében újabb változás az 1970-es évek elején következett be, főleg a legfelsőbb bíróságok igazgatási túlterheltsége miatt. 1971-ben mind köztársasági, mind pedig szövetségi szinten visszaállították az igazságügyminisztériumokat. 1971-ben az *Alapokat* is módosítva, megállapították az igazságügyi igazgatás helyi szerveinek rendszerét is azzal, hogy az igazgatási feladatokat a területi szintű szovjetek végrehajtó bizottságainak *igazságügyi osztályaira* bízta.¹⁶ Ezzel az aktuálisan tekinthető kialakultnak a szovjet bírósági szervezetrendszer mai formája, hiszen a rendezés kiterjedt a helyi szervek körére is.¹⁷ A bírósági szervezet további fejlődését az egyes kérdések köztársaságonkénti újraszabályozása és a meglevő szabályozás finomítása jelentette.

B) A szovjet bírósági igazgatás szervezetrendszerének alakulásáról

Szükségesnek tűnik a Szovjetunió 1936. évi Alkotmánya alapján az 1938. augusztus 16-án elfogadott Bsz.-re utalni, amely az alacsonyabb szintű bíróságokat mentesítette az igazgatási feladatoktól. Az 1938. évi Bsz. nem csupán elválasztotta egymástól a fő funkciót és annak megvalósítását elősegítő segédtevékenységet, az igazgatást, hanem a feladat ellátására kiválasztott szervezeti forma kiépítésével sajátosan szovjet típusú bírósági igazgatást teremtett. A bírósági igazgatás szervei az igazságszolgáltatás szervezetrendszerében, illetve az államigazgatás hierarchiájának megfelelő szintjén beépülve látják el feladatukat. Ez a megoldás, sajátos jellegéből eredően nem jelenthetett választ a felmerülő kérdés egyik alternatívájára sem. A kérdés, hogy az igazgatási feladat teljesítésére a bírósági szervezeten belül kerüljön-e sor, vagy külön igazgatási szervek útján. E külön szervek alatt főleg az igazságügyi minisztériumokat, illetve a rendes- és különbíróságok igazgatási kérdései kapcsán szóba jöhető más szerveket értették. (A későbbiekben áttekintendő szocialista megoldások érzékeltetik, hogy e kérdés ma sem tekinthető eldöntöttnek.) A korabeli szovjet megoldás egy harmadik utat jelentett, hiszen az ellátandó feladatok szervezetileg kontaktust teremtettek a kétféle szervezetrendszer között azzal, hogy az igazgatás helyi szervei, a megfelelő szovjetek végrehajtó bizottságainak szerveként funkcionáltak. A magasabb szintű igazságügyi igazgatási feladatokat ellátó szervek a köztársasági, illetve az uniós igazságügyi népbiztosság voltak.

¹⁵ Vedomosztyi Verhovnovo Szoveta SZSZSZR. 1967. 4. okt. No. 40. CT. 526.

¹⁶ A Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetje Elnökségének 1971. augusztus 12-i rendelete, Vedomosztyi Verhovnovo Szoveta RSZFSZR. 1971. No. 33.

¹⁷ Uo. 2. pontban.

A Szovjetunió Igazságügyi Népbiztosa megsemmisíthette az alárendelt szervek által hozott igazgatási aktusokat, ha azok ellentétesek voltak a hatályos jogszabályokkal. Az egyes köztársaságokban működő igazságügyi népbiztosságok hasonló feladatokat láttak el, alárendelve a megfelelő népbiztosok tanácsának és a felettes igazságügyi népbiztosnak. A helyi igazgatóságok, a népbiztosság közvetlen vezetése alatt állottak és működésüket a helyi szovjetek mellett fejtették ki. Tevékenységük a népbiztosságok decentralizált működésé-
ként fogható fel.

A bíróságok és az igazgatás szervei feladatuk jellegéből eredően egymásnak nem adhattak utasításokat. Az igazgatás az ítélezésbe nem folytathott bele. Jogosítványai folytán azonban lényegesen befolyásolhatta a bírósági működés effektivitását, hiszen hozzá tartozott a létszámkeretek megállapítása, a népbírósági választások megszervezése, valamint pénzügyi feladatok ellátása is. A közjegyzői irodák, végrehajtók és az ügyvédségek felé is. Az illetékes bíróságok kifejtettek irányító tevékenységet a végrehajtók felé is.¹⁸

Az 1936. évi Szovjet Alkotmányt és az 1938. évi Bsz.-t követően kiépült szituáció alapvető jelentőségűnek mutatkozott, bár a későbbi változások bebizonyították, hogy az államszervezetet mégsem lehet olyan értelemben abszolutizálni, mint ahogyan azt a szovjet jogtudomány egyik képviselője tette.¹⁹ Ami azonban mégis a szovjet államszervezet — bírósági igazgatás szempontjából is meglevő — kiforrottságát bizonyítja, az a Szovjetunió Legfelsőbb Szovjetjei Elnöksége által 1971. augusztus 12-én hozott törvényerejű rendeletben jut kifejezésre. Ez az aktus tartalmazta az igazságügyminisztériumok kialakítását jelentő döntést, amely az 1956. évi megszüntetése után végeredményben újra azt az álláspontot tükrözte, hogy a bíróságokat terhelő igazgatási feladatokat, a szorosan vett bírói szerveken kívüli igazgatási szervekre kell bízni. A bírósági szervezet szükségszerű specializációja és differenciálódása következtében ezek a feladatok 1971-re kibővültek, ezáltal még terhesebbé váltak. Az 1971. augusztus 12-i aktus 5. pontban rendelkezett módosításokról, amelyeket szükségszerűnek ítélt, az igazgatás szervezetrendszerének kiteljesedése érdekében. Meghatározta a minisztériumok feladatait, ezúttal beleértve a katonai bíróságokat is, továbbá utalt a kodifikációs feladatok körében a minisztériumokra háruló feladatokra. Második pontja, az 1958. december 25-én jóváhagyott törvény, az „Alapok” 38. §-ának kiegészítését tartalmazta és szólt a minisztériumok területi feladatait ellátó szervekről, amelyeket már nem a minisztériumok „igazgatóságaiként”, hanem a megfelelő szintű szovjetek végrehajtó bizottságai „igazságügyi osztályaiként” említett.

Kiemelkedőnek tartjuk a Szovjetunió Igazságügyi Minisztériumának Szabályzatából a 2. pont második bekezdésében körülírt feladatcsoportot, amely a következőket említi: „... a bíróságok szervezeti irányítása, ennek tökéletesítése, az igazságszolgáltatási célok érvényesülésének, a bírósági feladatok ellátásának minden eszközzel való előmozdítása, a bírák függetlenségének és csak a törvény alá rendeltségének szigorú megtartása mellett.” Ide tartoznak a személyzeti feladatok is. Az igazgatás szervezetrendszerét a 3. és 4. pont sorolja

¹⁸ Sz. Sz. Sztugenyikin: A szovjet államigazgatási jog, 199. old. A munka magyar nyelven 1951-ben jelent meg Budapesten a Tankönyvkiadó gondozásában.

¹⁹ Vyshinsky, Andrei Y. The Law of the Soviet State. New York, 1951. 321. és köv. p., idézi Bihari Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modelljei című Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Bp. 1969. 399. old.

fel. Az utóbbi a bírósági igazgatás helyi szerveinek szabályozása, a szervezetrendszer felállítása, rögzítése során megjelöli a helyi igazgatás szerveit, a szovjetek végrehajtó bizottságai igazságügyi osztályait. A szabályzat 13—14—15. pontjai a szervezeti vezetés, az igazgatási-szervezési feladatok ellátásának módosításaival, a bírósági munkaszervezés kérdéseivel foglalkozik, továbbá megalapozza a „tudományos-konzultatív tanács” létrehozatalát. A minisztériumok kollégiumi ülésein az igazgatási szervek vezetői megtehetik észrevételeiket, előterjesztéseiket és beszámolhatnak az igazságszolgáltatási apparátus effektívebb működését célzó szervezési-igazgatási intézkedésekről. A tudományos-konzultatív tanács, szerepét tekintve, jövőbe mutató feladatokkal bír, hiszen a magas képesítésű, kiváló szakemberekből álló testület, az igazságügyi egységek munkájának és szervezetének tökéletesítését célzó ajánlások kidolgozásával foglalkozik.²⁰ Az egyes köztársaságok igazságügyi minisztériumainak szabályzatai összefoglalják azokat a feladatokat, amelyeket össz-szövetségi szinten felvázolhattunk. Részletesebben csak szervezési és gazdasági feladatokat szabályoznak. E szempontok alapján, az OSZFSZK szabályzatából kívánunk néhány rendelkezést kiemelni. Részfeladatok főleg a feltételeket biztosító igazgatás körében említhetők, a minisztérium feladata pl. az igazgatásilag alárendelt szervek költségvetésének jóváhagyása, a bíróságok pénzügyi ellátásáról történő gondoskodás, a számviteli feladatok ellátásának ellenőrzése, a bíróságok műszaki ellátottságának biztosítása, racionális megszervezése, beruházási terveik jóváhagyásának ellenőrzése, folyamatos intézkedések a fenntartási költségvetések javítására stb.

Az 1971. után visszaállított bírósági igazgatást ellátó szervezetrendszer lényegét tekintve nem változott. A változások, főleg elnevezésekben és az államigazgatás helyi szerveivel meglevő, korábbinál szorosabb kapcsolatban jutottak kifejezésre. *A szervezeti megoldások sajátosságai mellett két tényező fokozottan indokolni látszik a területi szinten kialakult szerv tipikusan szovjet modellként történő kezelését. Egyik: hogy a szovjet államszervezet fejlődésének több mint fél évszázadnyi ideje alatt, a „szovjetek” végig meghatározó szerepe, a feladatok megoldásának a néphez, a megvalósítás szintjéhez történő közelebb vitelére irányuló törekvés mellett ez a szervezeti forma állta ki legjobban a próbát; a másik: hogy az államszervezet kialakulása, a forradalmi körülmények között, illetve a későbbi békés építőmunka, majd a Nagy Honvédő Háború időszaka, személyi kultusz és azt követő időszak alatt is olyan sajátosságokat hordozott, amelyek csak a szovjet viszonyokra voltak jellemzőek. Ezek hatása érezhető az igazságügyi osztályok — szervezetrendszerben történő — elhelyezkedésén is, hiszen sehol a világon nem található a szorosan vett államigazgatási szervezetrendszerrel ilyen szoros — beépültségi — kapcsolatban levő bírósági igazgatási szerv.*

A mai európai szocialista országok, a világháború befejezése után kezdték kiépíteni új államszervezetüket. A változás, amelyet a magyar történelem, a „fordulat évének” nevezett szakaszában megfigyelhettünk, bekövetkezett szinte valamennyi említett ország történetében. *Az egyes szocialista országok államszervezetének kiépítésére, már az adott történelmi-társadalmi szituációkból eredően is szükségszerű hatást gyakorolt a szovjet államszervezet léte. Bár eb-*

²⁰ A Szovjetunió Igazságügyi Minisztériumának Szabályzata, Szocialiszticeszkaja Zakonnoszty 1972. No. 6.

ben közrejátszott az egyes országok eltérő nagysága is, a szervezeti sajátosságok, az államszervezési hagyományok hatása némely téren, így a tárgyalt igazságügyi szervek terén is erősebbnek bizonyult, és nem követték a szovjet megoldást. Mivel a szocialista országok táborában egyedül a Szovjetunióban funkcionált a bírósági igazgatásnak ilyen jellegű szerve, így indokolt ezt „szovjet típusú” szervnek nevezni. A második világháború után a szocialista országok, a Szovjetunió 1936. évi alkotmányában rögzített államszervezeti modellt követték. Ezt racionálisan nemcsak az adott társadalmi-történeti szituáció követelte meg, hanem az is, hogy a modell nemzetközi szocialista tapasztalatok eredménye volt. Megfelelt a szocialista termelési viszonyoknak, hiszen azokra épült, végül az a tény, hogy a Szovjetunióban ekkor már a modern szocialista állam feltételei is adottak voltak.²¹ Az államszervezet kiépítését követő fejlődési szakaszban azonban már fokozottan érvényesülhettek a szervezetalakítást befolyásoló, de az adott országok belső tényezői által determinált hatások. Ezek együttesen eredményezték, hogy a további fejlődés következtében megjelenő szervezetek módosításai, a szocialista fejlődés meghatározó követelményei mellett érvényesítették ezen tényezőket is. Ilyen összetett hatásmechanizmus érvényesülése közepette alakultak ki a szocialista országokban a bírósági igazgatás megoldásai.²² A Szovjetunióban erre a szakaszra tehető az igazságügyi minisztériumok megszüntetése, majd újbóli visszaállítása közötti időszak. Legfőbb jellemzője az igazgatási feladatok bíróságokra történő áthárítása, mégis jelentős e körön belül a bírói testületek igazgatási kérdésekben való részvétele, amelynek egyes szakaszaiban, a külön igazgatási szervek visszaállítása ellenére, megvan bizonyos bírói szervek hatásköre (pl. a plénum, elnökség számára).²³ Ez valójában külső és belső igazgatási területeinek elkülönülését is szemlélteti.

Élénk vita folyt a szovjet jogirodalomban a bírósági igazgatás körében kifejtett tevékenység-megjelöléséről is, a „bíróságok igazgatása”, illetve a „bíróságok szervezeti vezetése” megjelölés képviselői között. Így a bírósági igazgatás szovjet típusának végleges kialakítása sem tekinthető teljesen sima folyamatnak. Ezek a fejlődési átlomások azonban megtalálhatók a polgári államok szervezetrendszerének kialakítása során is, bár talán kissé tarkább formában.

C) Az igazgatási struktúra mai képe, egy elemének tevékenysége, funkciója

Az államszervezet kiépítése érdekében már az októberi forradalom győzelme után tudományos kutatás kezdődött az igazgatási-szervezési problémák megoldására. A Lenin kezdeményezésére indult kutatások — amelyek főleg a tudományos munkaszervezésre irányultak — gyorsan otthont is kaptak. (CIT Centralnaja Insztitut Truda, Központi Munkaszervezési Intézet 1921. Le-

²¹ Bihari Ottó: A szocialista államszervezet alkotmányos modellje, Bp. 1959. Közgazd. és Jogi Könyvkiadó 104—105. old.

²² E megoldások közös jellemzője, hogy az igazgatásért való felelősséget országos szinten egyetlen szervre, a minisztériumra koncentrálik. Bár ez a megoldás Franciaországban is. Jellemző azonban, hogy a szervezeten belüli vagy kívüli igazgatás kérdése többször felmerült az európai szocialista országok vonatkozásában.

²³ V. P. Bozsev—T. N. Dobrovolszkaja—I. D. Petrov: Organizacionnoje rukovodstvo sudami v SZSZSZR. (Szugyevojnoje upravlenijje) Moszkva „Juridiceszkaja Lityeratura” 1966. 46—47. old.

ningrád.) Ezek a kutatások a személyi kultusz időszakát követően folytatód-
tak és igen komoly eredményeket hoztak.²⁴

A bírósági igazgatást ellátó szervezetrendszer felvázolását követően a te-
rületi igazgatás szervének konkrét munkáját kívánjuk elemezni.²⁵ A Szovjet-
unió bírósági apparátusa rendkívül nagy, 112 területi, 6 határvidéki, 10 nem-
zetiségi körzeti, jónéhány területi, városi bíróság működik és mindezekben ki-
vül funkcionálnak a Szovjetunió speciális bíróságai, a katonai bíróságok, ame-
lyek részben területileg, részben pedig katonai egységek mellett nyertek el-
helyezést. A népbíróságokon közel 8000 bíró teljesít szolgálatot.²⁶ A bírósági
igazgatás problémáját fokozza az állam összetett jellege. A cél, olyan szituáció
megteremtése, amelyben a bírák optimális feltételek mellett látják el felelős-
ségteljes és fárasztó feladatukat. Bár a szovjet bírósági igazgatás kiforrott szer-
vezetrendszerre épült, a probléma ma is foglalkoztatja a szovjet jogtudományt.²⁷

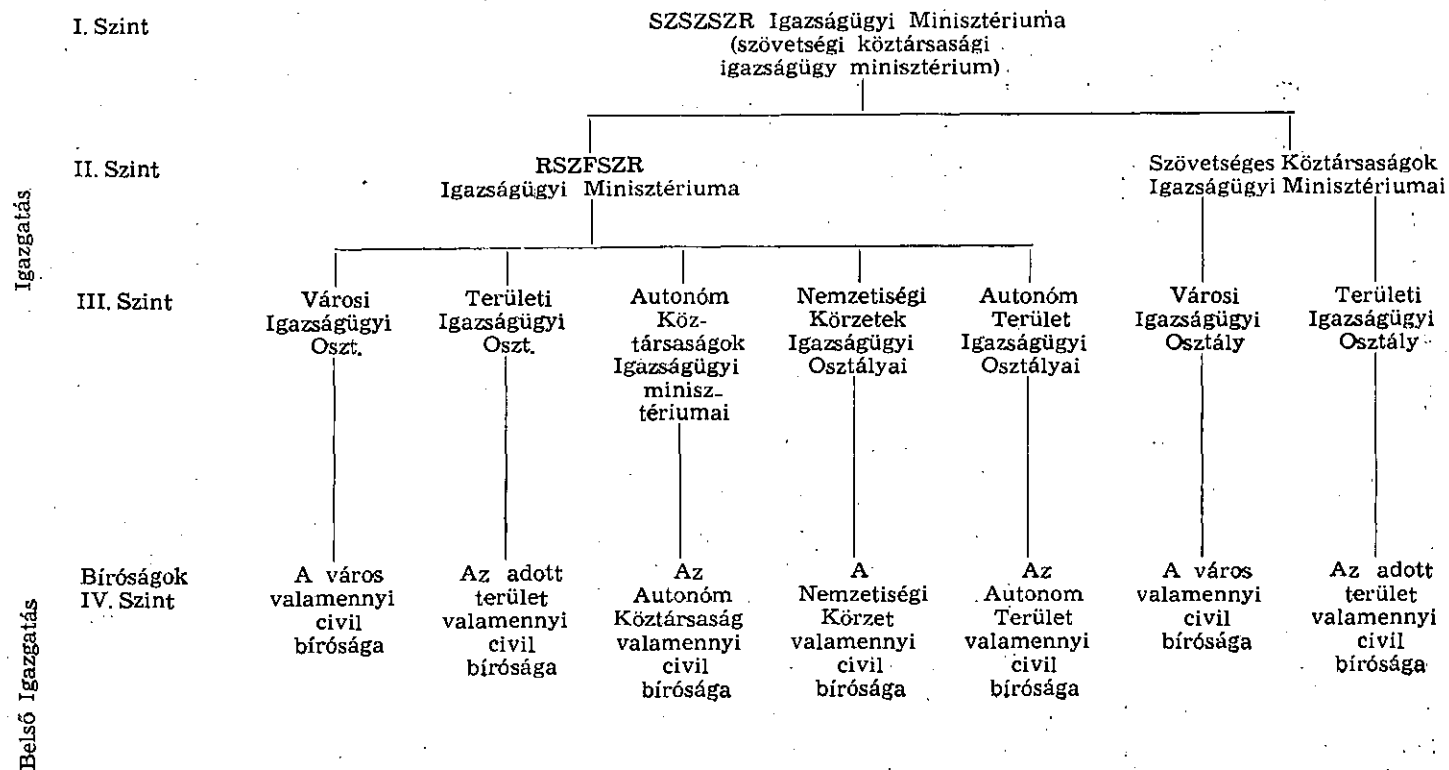
A bírósági igazgatás csúcsszerve az SZSZSR Igazságügyi Minisztériuma;
a második helyen — az államszervezet jellegéből eredően — a szövetséges
köztársaságok és az RSZFSZR Igazságügyi Minisztériuma áll. Az utóbbi, a
területi igazságügyi osztályok szintjén kapcsolatban áll az autonóm köztársas-
ságok, nemzetiségi körzetek és autonóm területek igazságügyi minisztériumai-
val. A szövetséges köztársaságok igazságügyi minisztériumainak alárendelten,
a harmadik szinten a városi és területi igazságügyi osztályok találhatók. A te-
rületi szintű igazságügyi igazgatási szerveknek ez a két változata megtalál-
ható az RSZFSZR-ben is. A negyedik szinten a bíróságok, az adott terület
vagy város valamennyi civil bírósága található, amelyeken belül már a belső
igazgatás érvényesítéséről beszélhetünk. (Az RSZFSZR vonatkozásában ezen
a szinten az autonóm köztársaságok, nemzetiségi körzetek és autonóm terü-
letek valamennyi civil bírósága is értendő.) Az igazságügyi osztályok általá-
ban azonos feladatokat látnak el, ezért létszámuk és jogosítványuk megegye-
zik. A nevükben tükröződő megkülönböztetést kifejezetten illetékességi terü-
letük eltérősége adja. Az osztályok hatáskörében az illetékességi terület vala-
mennyi civil bírósága beletartozik. Az RSZFSZR esetében az autonóm terüle-
tek, nemzetiségi körzetek (igazságügyi osztályok) és autonóm köztársaságok
(minisztériumok) bírósági igazgatását ellátó szervek szintén az RSZFSZR Igaz-
ságügyi Minisztériumának vannak alárendelve. Az igazságügyi minisztériu-
mok és igazságügyi osztályok alá-fölérendeltségi viszonyait a táblázat mu-
tatja be.

²⁴ A szovjet igazgatástudomány történetéről, fejlődésének alakulásáról, periódusairól és jelenlegi helyzetéről Lőrincz Lajos ad pontos képet „A szovjet igazgatás fejlődése és helyzete” címmel, Állam- és Jogtudomány XVII/2, 1974. 201—230. old.

²⁵ A szovjet bírói szervezet és bíraskodás fejlődését Névai László dolgozta fel munkáiban, pl. „Bírói szervezet és bíraskodás a Szovjetunióban” Bp. 1949.; „A társadalmi bíraskodás problémái a Szovjetunióban” Bp.; Névai—Kovács—Bihari: „A szovjet állam és jogrendszer alapjai” Bp. 1958.

²⁶ Elcsanyikov N. A.: Gyejatyelnosztj oblasztnava szuda po oszusesztvlényiju funkcii upravljénija, Odessza 1969, 107. Moszkva, Biblioteka i. m. Lenina.

²⁷ Janova Sz. E.: Osznovnue principü organyizacii szovetszkovo szuda. Riga „Izdatyelsztvo RGU.” 1969.; Biktimirov M. N. Pravovoe polozsnija pedszedatyelja rajonnoje (gorodszkovo) szuda i evo gyejatyelnosztj. Kazany, 1974.; Elcsanyikov A. I.: Gyejatyelnosztj oblasztnovo szuda po oszusesztvlényija funkcii szugyebnovo upravlénija. Odessza, 1969.



Az igazságügyi osztályok tevékenysége az államhatalom helyi szervei és a bíróságok együttműködésének jegyében zajlik. A helyi tanácsok, az SZSZSZR alkotmánya 106. §-a értelmében közreműködnek a bírák megválasztásában. A helyi szovjetek bírósági igazgatás irányában kifejtett tevékenysége a területi, illetve városi igazságügyi osztályok munkájában realizálódik. Az osztályok egyrészről a szovjetek szerveivel, másrészről az igazságügyi minisztériummal állnak kapcsolatban. (Autonóm köztársaság esetén a két igazságügyminisztérium van hierarchikus kapcsolatban és mindkettő függ az SZSZSZR Igazságügyi Minisztériumától.) Erdemileg nem számottevő, de eltérés tapasztalható az autonóm köztársaságok bíróválasztása kapcsán is. Az autonóm köztársaságban a legfelsőbb tanács elnöksége, az igazságügyminiszter előterjesztésére az autonóm köztársaság legfelsőbb bíróságának hozzájárulásával határozza meg a bírák számát. (Az RSZFSZR igazságszolgáltatásáról szóló törvény 29. §-a.) Más területeken az előterjesztést az igazságügyi osztály vezetője teszi meg. Gyakorlatilag tehát az autonóm köztársaság minisztériumai az igazságügyi osztályokkal megegyező funkciókat látnak el, eltérés csak az elnevezésben van.

Az igazságügyi osztály feladata összetett tekintettel arra, hogy több mint bírósági igazgatást ellátó szervezeti egység. Jellegét úgy lehetne meghatározni, hogy az állami, társadalmi, gazdasági élet szinte valamennyi szféráját illetően *jogi centrum szerepét látja el.* Az igazgatási funkciót ellátó szerv munkáját, a feladatok részletezése és komplex voltának érzékeltetése ismertetheti meg csupán.²⁸ A meghatározó feladat természetesen a *bíróságok igazgatása vagy szervezeti vezetése.* A cél a bírósági feladatok megvalósulása érdekében optimálisan biztosítani a bírói munka feltételeit. A jogi centrum szerepe kiterjeszti a feladatokat az ügyvédi szervek igazgatására, valamint az állami és társadalmi szervek által kifejtett jogi ismeretterjesztés koordinációs szerepének ellátására is. Az igazgatás mellett a terület gazdasági szerveinek jogi feladatokat ellátó részlegei felé is kifejt tanácsadó tevékenységet. Széles fronton látja el a káderutánpótlás és továbbképzés cseppet sem egyszerű feladatait. Olyan feladatai is vannak, amelyek helyzetéből fakadnak és amelyeket egyéb tevékenysége megvalósítása kapcsán juttat kifejezésre. Ilyen pl. a szocialista törvényesség erősítése, az állami érdekek védelme, a szövetkezetek, vállalatok, társadalmi szervek és állampolgárok érdekeinek védelme, a bűnözés elleni harc koordinálása stb. *Az osztály komplex feladatait három csoportra lehetne bontani:* a bíróságok irányába kifejtett igazgatási tevékenységre; nem a bíróságok irányába kifejtett igazgatási tevékenységre és végül az általános (koordinatív) igazgatási tevékenységre.

1. Bíróságok irányában kifejtett tevékenység

Elsőként a *személyzeti kérdések csoportja* érdemel említést. Az igazságügyi osztály (továbbiakban IO.) talán legjelentősebb feladata. Előterjesztést készít a bírák megválasztása alkalmával a létszámigények szerint, amelyeket az osztály vezetője előzetesen megvitát a bíróságok elnökeivel, ezt követően terjeszti a szovjet végrehajtó bizottsága elé. E funkció rugalmas ellátása lehetővé teszi, hogy az igazságügyi apparátus a feladatoknak megfelelően fokozza tel-

²⁸ A szovjet bírósági igazgatás helyi szerveinek megismertetéséhez a Leningrádi Igazságügyi Osztályt választjuk modellnek, döntésünket indokolja, hogy ezen szerv munkájában történő személyes betekintés tette lehetővé a tényleges működés megismerését. „A bíróságok helyi igazgatása a Szovjetunióban” Jogtudományi Közlemény, 1975. 9. sz.

jesítőképességét. Így az egyes választási ciklusok alatt fokozódó terhelés megoldhatóvá válik a létszám megváltoztatásával. A helyettesi létszám kérdéseit hasonlóan rendezí az osztály. Feladata a bírósági káderek továbbképzése, politikai nevelése. (G. I. Petrov 1974-ben megjelent könyve egy teljes fejezetet foglalkozik a kérdéssel, szemléletesen bemutatva a képzést, elosztást, elhelyezést.)²⁹ Az utánpótlás biztosítása érdekében jelentős a jogi egyetemekkel és felsőszintű oktatási intézményekkel kiépített kapcsolata. A végzett hallgatók elhelyezését főleg az osztály oldja meg. Mivel e területen az intézmény véleménye, a hallgatóval kapcsolatos javaslat is érvényesül a megoldás hasonlóan a nemrég bevezetett hazai pályázati rendszerhez.

A második elem, mint a szervezési kérdések csoportja tárgyalható. Az osztály vizsgálja a bíróságok szervezési problémáit, a bírák és vezetők előterjesztett javaslatait. A megfelelőeket elfogadja és azokból ötvözi a megoldást, amelyet mint szervezési feladatot realizál. A bírák javaslatainak figyelembe vétele gyakorlati tapasztalataik és személyiük tiszteletben tartását jelenti. A pozitív tapasztalatokat az IO. általánosítja, vizsgálva az ügyintézés szervezet, problémáit, a szükséges intézkedések megtétele érdekében. Ez szintén a bírósági vezetők tehermentesítését jelenti. Hasonló feladatokat lát el az ügyvédi irodák vonatkozásában is. Jelentős a statisztikai nyilvántartásokkal kapcsolatos szerepe is, hiszen e nyilvántartások folyamatosságának biztosítását, ellenőrzését és az adatokból levonható hasznos következtetések felhasználására irányuló tevékenységet végzi. Anyagi, költségvetési feladatai is igen jelentősek, különösen annak a költségvetésnek az összeállítása, amely szerint az anyagi javakat felosztja az egyes bíróságok, közjegyzői és ügyvédi irodák között. Ezt a jóváhagyott költségvetések alapján állítja össze, a tényleges megvalósítás ellenőrzése mellett. Biztosítja az igazságszolgáltatás szervei számára elengedhetetlenül szükséges anyagi eszközöket. Szervezi, ellenőrzi az ezzel kapcsolatos nyilvántartási feladatok ellátását. E körben revíziós joggal rendelkezik. Feladata a bíróságok és közjegyzői irodák elhelyezéséről történő gondoskodás. Dönthet új bírósági épületek létesítéséről, átalakításáról, illetve az ezekhez szükséges dokumentáció elfogadásáról. Az utóbbi, a köztartás, illetve az RSZFSZR Igazságügyi Minisztériuma előtt is képviselni és indokolni kell. Ezt a feladatot konkrétan az osztály vezetője látja el. Külön pénzeszközök állnak rendelkezésére az igazgatásilag alárendelt szervek és az osztály dolgozói vonatkozásában az életfeltételek, fizetés stb. javítására.³⁰

2. Nem a bíróságok irányában kifejtett igazgatási tevékenység

Az osztály vizsgálja a városi hivatalok, vállalatok, gazdálkodó egységek tevékenységét a jogi munka terén és személyzeti feladatokat lát el feléjük. Saját beosztottainak empirikus vizsgálati tapasztalataira, illetve a szerv vezetőjének jelentésére támaszkodva látja el feladatát. Célja meggyőződni a munkavégzés helyességéről és szükség esetén szervezési-igazgatási segítséget nyújtani. Helyzetének sajátossága ezen a téren is megmutatkozik, hiszen ilyen jelle-

²⁹ G. I. Petrov: Osznovü szovetszkovo szocialnovo upravlenija. Izdatyelsztvo Leningrad, Universitsta i. m. A. A. Zsdanova, Leningrad, 1974. god. VI. glava 153—183. ct.

³⁰ Polozsényije ob otgyeöl funkci, Iszpolnyityelnovo Komitéta Gorodszkovo Szoveta Deputatov Trudjásihszja. 4. sztr. Bjuletyeny Iszponyityelnovo Komitéta Leningrad, No. 17. 1973. g.

gű feladatokat nálunk kifejezetten ágazati igazgatási szervek látnak el. A bizottságok tevékenységével kapcsolatos feladatait hazai viszonylatban a titkárság látja el, az általános igazgatási feladatokat pedig az igazgatási osztály. A tanács felügyelete alá tartozó vállalatok és irányítása alatt álló intézmények közvetlenül a szakigazgatási szervek hatáskörébe tartoznak. A két szerv eltérő jellegét szükségtelen tovább bizonyítani annyira nyilvánvaló az IO. speciális helyzete.

3. Általános jellegű igazgatási tevékenység

A tárgyalt két terület mellett az osztály olyan általános jellegű koordinatív tartalmú feladatokat is ellát, amelyek másodlagosan kapcsolódnak az igazságszolgáltatási feladatok megkönnyítéséhez. Segítséget nyújt az ún. elvtársi bíróságok működéséhez; önkéntes népi rendőrök és más társadalmi szervek közös akcióit szervezi, koordinálja. Részt vesz jogi kiadványok szerkesztésében, tájékoztatja a sajtót a bíróságok vagy az egyes bíróság munkájáról, általános jelleggel vagy esetenként. Célja a bírák ilyen feladatoktól való megkímélése. A hazai megoldás szerint elnöki engedéllyel, az ügyet tárgyaló bíró nyújthat tájékoztatást az újságírók számára, úgy érezzük a hazai rendezés kevésbé nyújthat lehetőséget hibás tájékoztatásra. A lakosság körében kifejtett ismeretterjesztő tevékenységének hazai vonatkozásban a TIT munkája felel meg.

Az osztályvezető legfontosabb feladatai a bíróságok igazgatása terén jutnak kifejezésre. Egyszemélyben felel az osztály munkájáért, meghatározva helyettesei és beosztottai feladatát, felelősségét. A végrehajtó bizottság előtt a bíróságok képviselőjeként jár el, különösen nagy szerepe van a bírák választásának lebonyolításában. A bírák hiányzása (betegség vagy más okok) esetén feljogosíthat más bírót vagy más bíróság bíróját a hiányzó kolléga munkájának ellátására. gy Úgy is rendelkezhet illetékességi területén belül, hogy egyik bíróságról a másik bíróságra „rendel” helyettesítés céljából bírót. E jogosítványa azonban nem egyértelműen pozitív, mert annak ellenére, hogy rugalmasan megoldja az alkalmi ítélkezési problémát, tulajdonképpen rendelkezik a bíróval, amikor egyszerűen átteszi egyik helyről a másikra. Fontos igazságszolgáltatási érdek fűződik ahhoz, hogy a bíró beosztása háborítatlan maradjon. Nálunk a bírót a miniszter osztja be és más szolgálati helyre csak fontos igazságszolgáltatási érdekből, ideiglenesen lehet beosztani.

Az IO. néhány általános jellemzőjének bemutatása előtt szükséges utalni arra, hogy a korábbiakban az osztály és a bíróságok igazgatási viszonyára alkalmazott „alárendelt” kifejezést természetesen nem tartjuk alkalmasnak tükrözni a tényleges kapcsolat tartalmát, hiszen alárendeltségről annak ellenére nem lehet szó, hogy egy-egy jogosítvány látszólag erre utal, *Az osztály igazgatási jellegű, de alapvonásaiban kiszolgáló funkciót teljesíthet csupán a bíróságok felé.* Az osztály eredményes működése érdekében tudományos ülések és konzultációs tanácskozások formájában is tevékenykedik. Ilyen az ún. *módszertani tanács*, amelyben az osztály tagjain kívül részt vesznek az igazgatási-lag „alárendelt” szervek képviselői. Továbbá az ún. *koordinációs tanács*, amelynek szintén vannak külső szakember tagjai.

A Szovjetunióban működő bírósági igazgatási szervek struktúrája képes megvalósítani a bírósági vezetők igazgatási feladatoktól történő mentesítését. Az igazságügyi osztályok azonban nem a belső igazgatás szervei, bár jónéhány olyan feladatot is ellátnak, amely valamennyi szocialista ország elnökökre épített belső igazgatásában jelentkezik. Racionális szerepe abban mutatkozik, hogy

megosztja a terhet és csak a szorosan belső igazgatási feladatokat hagyja meg a bíróságokon. Az állami szervek rendszerében elfoglalt helye sajátos, hiszen a decentralizált minisztériumi feladatok mellett bizonyos általános igazgatási tevékenységet is ellát. Mindezek mellett sem csökken a belső igazgatás a gyakorlati munkaszervezés jelentősége, hiszen ezek a problémák általában az adott bírósági helyzet függvényei, mivel a legtöbb bíróságon 2—17 között váltakozik a bírói létszám.³¹ A bíróságok munkája sok tényezőtől függ, amelyek között a munkaszervezés jelentős helyet foglal el. Több munkaszervezési alternatíva között szerepel a „zóna” szerinti megosztás, illetve a „zóna nélkülség”. Az első esetben a bírói meghatározott területi egységekről beérkező valamennyi ügyet maga intézi, a második esetben pedig az elnök osztja szét a megfelelő ügyeket a bírák gyakorlati tapasztalatainak és elfoglaltságának megfelelően. A harmadik megoldás a két első kombinálja, ezáltal segíti a specializációt, amelyet az első alternatíva szinte kizár. Ezen a téren különös jelentőséggel bír a bíróságok elnökeinek és titkárságának munkája.³² Ezt a témát dolgozta fel néhány újabb keletű szovjet munka is.³³

Végezetül a Szovjetunió bírósági igazgatást ellátó szervezeti struktúráját ismerve, a ma funkcionáló apparátust a következő feladatok teljesítésére tartjuk alkalmasnak:³⁴

- biztosítja folyamatosan az anyagi-technikai feltételeket,
- megoldja az összetett személyzeti és káderproblémákat,
- mentesíti a bírákat és elnököket a nem belső igazgatási, szervezési feladatoktól,
- biztosítja az igazságszolgáltatás zavartalan működését,
- jogi centrum jellege alapján, ellátja a más szervek által végzett jogi tevékenység segítségét, az ismeretterjesztés koordinálását és anyagi-költségvetési feladatokat.

A jelenlegi megoldást azonban a Szovjetunióban sem tekintik megváltoztathatatatlannak, vizsgálják a működés körülményeit, kutatják a további pozitív irányú változások lehetőségeit.³⁵ Tükrözi a mai struktúra jellegét, hogy az általában vett szovjet sajátosságok mellett az egyes köztársaságok, autonóm területek, nemzetiségi körzetek, határvidékek stb. is rendelkeznek szervezeti sajátosságokkal, amelyek további pozitív változások forrásai lehetnek.

³¹ G. N. Agaeva: Szud is provoszugyije v SZSZSZR. Izd. „Jurigycieszkaja Lityeratura” Moszkva, 1974. god. 103. sz.

³² Agaeva i. m. V. glava.

³³ N. P. Makarova, C. C. Moszkvin: Organyizacija rabotü narodno szuda. Izd. „Jurigycieszkaja Lityeratura”, Moszkva, 1974. god. 166. sz.

³⁴ Az SZSZSZR Legfelsőbb Tanácsa Elnökségének 1971. augusztus 12-i döntése. Vedomosztyi Verhovno Szoveta SZSZSZR. 1971. No. 332. 33. sztr.

³⁵ M. N. Biktimirov: Pravovoe polozsényija pedszedatyelja rajonno (gorodszkovo) szuda, i evo gyejatyelnoszty. Kazany, 1974., továbbá I. A. Elcsanyikov és G. I. Petrov korábban idézett művei, illetve Petrov: Szocialnoje upravlencseszkoje otnoszényije, Pravovegyénije 1972. No. 6.; ugyancsak Petrov: Teoreticeszkije problemü ispolzoványija upravlencseszkoj techniki v SZSZSZR. Pravovegyénije, 1974. No. 2., illetve V. I. Remnyev: Problemü NOT v apparate upravlenyija. Moszkva, Izd. „Nauka” 1973. god.

AZ EURÓPAI SZOCIALISTA ORSZÁGOK BÍRÓSÁGI IGAZGATÁSA

„Ha egy civilizáció története, vagy valamely kisebb-nagyobb történelmi epizód története lezárult, utólag ki lehet elemezni melyik séma volt alapvető, melyiknek volt a többi alárendelve.” — mondja Arnold I. Toynbee egyik tanulmányában.³⁶ Az európai szocialista országok államszervezetének kialakulásakor azonban már a kezdeti szakaszban meghatározó jelentősége volt a szovjet modellnek. Az egyes országok más-más fejlettségi fokról indultak a konszolidációt követően és ez nyilvánvalóvá teszi, hogy a továbbfejlesztett szervezeti rendszerek ma is tükröznek eltéréseket. Ezek egy része nemzeti sajátosságokban gyökerezik, más részük pedig gazdasági, területszervezési kérdésekkel függ össze. Jellemző az államigazgatási területi beosztásnak megfelelő szervezeti rendszer megtartására irányuló törekvés. Ez az igazságügyi szervezetnek is sajátos jellemzője.

A bírósági igazgatás szükségessége sem a gyakorlatban, sem a jogirodalomban nem vitatott. Problematikusnak a feladatot ellátó szerv vagy szervezetszerkezet helyének meghatározása mutatkozott. A probléma az volt, hogy az igazgatási feladatok megoldására a bírósági szervezeten belül kerüljön-e sor, vagy külső szervek végezzék a munkát.

A megvalósítás típusai annak megfelelően változhatnak, hogy az igazgatási feladatokat a bírák (elnökök), a bíróságon belüli külön részleg vagy külső igazgatási szerv végzi.

A bíróságok igazgatásáért való felelősséget egy szervre koncentrálik országos szinten.³⁷ Bár a minisztérium csak annyiban tárgya vizsgálódásunknak, amennyiben az a bírósági igazgatást megvalósító szervekkel való kapcsolatából szükségképpen következik, mégis kíváncsok megemlíteni, hogy néhány (nyugati) országban nem egyértelmű még a minisztérium szerepe sem. Az USA-ban szövetségi szinten működik az igazgatási feladatokat koncentráló intézmény, az Administrative Office of the United States Courts, igazgatóját a Legfelsőbb Bíróság nevezi ki. Ez a szerv kifejezésre juttatván ezzel az igazságszolgáltatási funkcióhoz képest alárendelt szerepét — egy bírói testület (Judicial Conference of the United States) általános felügyelete és irányítása alatt működik. Érdekes, hogy Angliában a mai napig nem állítottak fel igazságügyi minisztériumot. Van azonban egy szerv, amely csúcs igazságügyi igazgatási szervként is felfogható, a Lord Kancellár, illetve hivatala a Lord Chancellor's Department, bár nem támaszkodhat egységes bírósági igazgatási rendszerre, hiszen a bírósági elnökök nem tartoznak felelősséggel a hivatal irányába.

Bulgária Népköztársaság

A bírósági szervezet kialakulásában meghatározóak az 1948-ig eltelt esztendőik. Az 1947. december 4-i Alkotmány másfél évtizeden keresztül a bírósági szervezet alapja volt. A Hatodik Részének 56—61. §§-ban foglalkozott a bíróságokkal.

³⁶ Arnold I. Toynbee: Válogatott tanulmányok, Bp. 1971. Gondolat Kiadó, 192. old.

³⁷ A bírósági „igazgatás”, illetve a bíróságok „szervezeti vezetése” kifejezés használata sok vitát váltott ki a szovjet jogirodalomban.

Bíróági szervezeti törvény megalkotására 1948. március 4-én került sor. Három fokozatú struktúrát állítottak fej (járásbíróság = okoliszki szöd; tartományi bíróság = oblaszten szöd és Legfelsőbb Bíróság). A következő lépést az 1952. évi Bsz. jelentette, amely átvette a rendesbíróságok szervezetére vonatkozó korábbi alapvető szabályokat és igyekezett azokat fejleszteni. A törvényt sokszor módosították az eltelt közel két és fél évtized alatt. Ezt az időszakot a bírósági szervezet egyszerűsödése, illetve differenciálódása jellemezte. Az egyszerűsödés a struktúra egységesítésében jutott kifejezésre, míg a differenciálódás az intézkedésben részt vevő, bíróságon kívüli szervek rendszerének kialakításában. A háromfokozatú szervezeti struktúra ma is megvan, bár az 50-es évek végén a közigazgatási területrendszer megváltoztatása kihatott a bírósági szervezetre is. A járások megszűnésével „községekre” és megyékre oszlott az állam területe. Az elnevezések 1973. november 2-től járásbíróságra, illetve megyei bíróságra (okrözszen szöd) változtak, a néhány városi bíróság kivételével (Plovdiv, Várna, Szófia). 1971 márciusában új alkotmányt fogadtak el, melynek VIII. Fejezete a 125—132 cikkeiben foglalkozik a bíróságokkal.

A Bsz. a bíróságok igazgatását a miniszter hatáskörébe utalta, aki jogsziványait személyesen vagy korábban „felügyelők” útján gyakorolta. Ez az intézmény meglehetősen sajátos volt, példa nélküli a szocialista országok körében. *A belső igazgatás a bíróságok elnökeinek feladata volt.* A „felügyelői” intézmény megszüntetésére 1962-ben került sor, amikor a Bsz.-t módosító 1962. évi december 24-i törvény akként rendelkezett, hogy a miniszter a járásbíróságok munkájának irányítását és ellenörzését a megyei bíróságok elnökei útján is végezheti. Ekkor került sor a miniszter igazgatási-felügyeleti jogának pontos szabályozására is. Főleg ebben érezhető az 1962. évi törvény jelentősége, hiszen meghatározta a feladatok ellátásának eszközeit és a speciális felügyeleti jogokat is. Ezt követően a Bulgáriában kialakult megoldás megegyezik az európai szocialista országok konstrukcióival. *Bulgáriában ma is a bírósági elnökök látják el a belső igazgatás feladatait.* Ehhez képest az 1973. évi módosítás csak a bírák és ülnökök választásával kapcsolatos olyan változásokat rögzítette — a választási időtartam kivételével —, amelyek összefüggtek a közigazgatási területi átszervezéssel. A fejlődési folyamatban utolsó állomásként az 1976. március 9-i Bsz. jelentkezett. Ez a törvény (15. cikkelyében) még pontosabban rögzítette az Igazságügyi Minisztérium jogkörét a bíróságok igazgatása terén, továbbá a Legfelsőbb Bírósággal történő együttműködést az igazságszolgáltatási tevékenység felügyelete és a bírósági gyakorlat általánosítása terén. Változatlanul fokozott igazgatási feladatok hárulnak a járásbíróságok és a megyei bíróságok elnökeire, amelyeket az új törvény a 23. cikkely (4), illetve a 31. cikkely (2) bekezdésében részletez. Igazgatási szempontból tehát az új Bsz. nem hozott jelentősebb módosításokat, csupán pontosította az igazgatásra, illetve az elvi iránymutatásra jogosított szervek és személyek feladatait. A bírósági elnökök feladatai tehát igen terjedelmesek, ahol a felügyeleti jogok gyakorlása mellett a nagyobb részt a belső igazgatás terhei jelentik. A közigazgatási területi beosztás megváltoztatása valószínűleg arányosabb munkamegosztást tesz lehetővé, ami befolyásolhatja a belső igazgatás feladatainak alakulását is. A konstrukció azonban nem jelent előrelépést a belső igazgatás fejlesztésében.

A felszabadulás után Csehszlovákiában kétféle bírósági szervezet funkcionált. Az 1945. előtti, régi és az új népbíróságok szervezete. A régi bírósági szervezet csupán átmenetileg felelt meg, hiszen a népbíróságok rendszere az új típusú bírósági rendszer kialakulásának kezdetét jelentette. A „fordulat éve” Csehszlovákiában 1948 volt, amikor a nemzeti demokratikus forradalom szocialista forradalommá fejlődött. Az 1948. februári fordulat után a bírósági szervezet gyökeres változáson ment át. Ezeket a változásokat a 319/1948. Sb. törvény tartalmazta. Az 1952. október 30-án kibocsátott alkotmánytörvény 5. szakasza azokat az alapvető elveket határozta meg, amelyekre a bírósági szervezeti törvényhozás épülhetett. Ettől kezdve az alsófokú bíróság, népbíróság, a középfokú, kerületi bíróság lett, a legmagasabb szinten pedig a Legfelsőbb Bíróság állott. Már ekkor sor került a Legfelsőbb Bíróság felügyeleti jogának rögzítésére. (3. §.) A bírósági szervezeti törvényt az alkotmánytörvénnyel egy napon (1952. október 30.) bocsátották ki és ez érdekes változást hozott a bírósági igazgatásban. Korábban az igazgatási feladatokat a bíróságok elnökei látták el, azonban a Bsz. az elnökök tehermentesítése és az ítélkezésben történő hatékonyabb részvétele céljából ezeket bíróságokon kívüli szervekre ruházta. A népbíróságok és kerületi bíróságok igazgatása és felügyelete az Igazságügyi Minisztériumoknak alárendelt *kerületi bírósági igazgatóságok* feladatává vált. A Legfelsőbb Bíróság speciális helyzetét tükrözte, hogy feléje ezeket a feladatokat a minisztérium látta el. A katonai bíróságok igazgatási feladataira a minisztériumon belül külön szervként létrehozták a *Katonai Bíróságok Főigazgatóságát*. Az idő és a körülmények változása azonban bizonyítani látszott, hogy a külön igazgatási szervek idegen testként szerepeltek a szervezettrendszerben. Bár létrehozataluk pozitív volt, működésüket mégsem kísérte szerencse. Ez oda vezetett, hogy a 66/1956. Sb. számú törvény (1956. december 19.) átalakította a bírósági igazgatás szervezetét. Megszüntette a kerületi bírósági igazgatóságokat és a teendőik elvégzésével a kerületi bírósági elnököket, illetve a Legfelsőbb Bíróság elnökét bízta meg, akik e feladatuk vonatkozásában az Igazságügyi Minisztérium alá tartoztak. Megmaradt a Katonai Bíróságok Főigazgatósága, a Legfelsőbb Bíróság Katonai Kollégiumának igazgatását azonban a Legfelsőbb Bíróság elnöke látta el a Katonai Kollégium elnöke útján.

Az 1960. évi Csehszlovák Alkotmány, illetve az azt követően hozott 1961. június 26-i 62. sz. Bsz. nem rögzített alapvető változást, csupán a fejlődés elemeit próbálta rendszerbe foglalni. Átfogóbb kódexbe illesztette a szocialista igazságszolgáltatás másfél évtizedes vívmányait. A Bsz. a korábbi, 1955. március 19-én meghozott 21. sz. törvényerejű rendelet mintájára elrendelte a kerületi bíróságoknál is „elnökségi tanácsok” felállítását (elnök + helyettesei + 2 hivatásos bíró). A katonai bíróságok igazgatása lényegében változatlan maradt. 1964-ben újabb bírósági szervezeti törvény született, amely néhány kiegészítő jellegű bővítést tett a fellebbviteli rendszer és a bíróságok összetétele, továbbá a hatáskörrelvonási jog, illetve az elnökségi tanács feladatai vonatkozásában.

Az újabb fejlődési szakasz az állam föderatív átszervezésével, 1968-cal vette kezdetét. Első lépés az 1968. október 7-én meghozott, államszövetségről szóló 143/1968. Sb. sz. alkotmánytörvény volt, amely 1969. január 1-én lépett hatályba. A 155/1969. Sb. sz. alkotmánytörvény, az alkotmány VIII. fejezetének

módosításával vezetett be változásokat a bírósági rendszerbe. Ezek között szerepel a legfelsőbb bírósági szint megkettőzése, amelynek eredményeként a CsSzk Legfelsőbb Bírósága lett az államszövetség legfőbb bírói szerve. Szövetségi hatáskörbe került a katonai bírászkodás. A két köztársaságban külön működtek legfelsőbb bíróságok, alacsonyabb szinteken pedig a kerületi és járásbíróságok. Megszűnt a kerületi bíróságok és a legfelsőbb bíróságok elnökségi tanácsa, szűkült a járásbíróságok hatásköre. A bírósági igazgatás terén, a katonai bírósági igazgatás is szövetségi hatáskörbe került. Az 1964. évi Bsz. 37. §-a ennek megfelelően rendelkezett a katonai bíróságok igazgatásáról³⁸, oly módon, hogy a nemzetvédelmi miniszterre bízta, akit e téren a köztársasági igazságügyminiszterrel azonos jogok illetnek. A nemzetvédelmi minisztériumban sor került a Katonai Bíróságok Igazgatóságának megalakítására. A nemzetvédelmi miniszter igazgatási jogosítványait, a már említett katonai szerv útján gyakorolhatja. A szövetségi LB Katonai Kollégiumának igazgatását a kollégium elnöke útján — az LB elnökével egyetértésben — ugyancsak a nemzetvédelmi miniszter látja el. A civil bíróságok belső igazgatását járásbírósági és kerületi bírósági szinten is (17. §. (2), 21. §. (2) a bíróság elnöke látja el. Biztosítja a bírósági munka rendes menetét, káder, szervezeti, gazdasági és pénzügyi szempontból. Gondoskodik az adott bíróság bíráinak és más dolgozóinak politikai és szakmai képzéséről. A kerületi bíróság elnöke a járásbíróságok igazgatását is irányítja és ellenőrzi. A legfelsőbb bíróságok elnökei belső igazgatási feladataikat helyetteseik segítségével látják el. A Csehszlovák Szocialista Köztársaság Legfelsőbb Bíróságának igazgatását a bíróság elnöke, a Katonai Kollégium igazgatását pedig a nemzetvédelmi miniszterrel egyetértésben ugyancsak az elnök látja el. A helyettesek igazgatási munkában való részvételét a bírósági ügyrend állapítja meg. Az igazgatás feletti szintre tekintve sajátos helyzet tapasztalható az állam szövetségi jellegéből eredően, hiszen a módosított 1964. évi Bsz. szerint csak a köztársaságokban működnek igazságügyi minisztériumok, szövetségi szinten azonban nem. Így a csehszlovák megoldás az általános szocialista típus mellett egy olyan példát is produkál, amikor egy adott bíróság szintjén már nincs minisztérium.

Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság

Jugoszlávia bírósági szervezete a köztársaságok szintjén kezdettől fogva három fokozatú; járásbíróságokra, kerületi bíróságokra, továbbá köztársasági vagy autonóm tartományi legfelsőbb bíróságokra tagozódik. A negyedik, a szövetségi legfelsőbb bíróság szintje. A katonai bírászkodás szövetségi hatáskörbe tartozik. A bírósági szervezetet Jugoszlávia 1946. január 31-én elfogadott első Alkotmánya rendezte. Az 1953. évi Alkotmánytörvény további két fontos rendelkezést tartalmazott. Megállapította a föderáció jogait gyakorló szervek körét az igazságszolgáltatás területén a JSZNK Legfelsőbb Bírósága elnevezést Szövetségi Legfelsőbb Bíróságra változtatta és szabályozta a Szövetségi Legfelsőbb Bíróság bíráinak választását. Ezeket a rendesbíróságokról és a gazdasági bíróságokról 1954. július 5-én hozott második Bsz., továbbá november 26-án a katonai bíróságokról hozott harmadik Bsz. realizálta. 1955-ben közigazgatási területi átszervezésre került sor, megszüntették a járásokat és a kerülete-

³⁸ Az 1964. évi Bsz-t módosította az 1968. február 27-i 28/1969. Sb. sz.; az 1968. december 20-i 175/1968. Sb. sz. és az 1969. december 17-i 156/1969. Sb. sz.

két. Alapfokú közigazgatási egységként létrehozták a „községet”, amely több települést, falut és kisebb várost foglalt egybe. Területe csekélyebb a járásénál. Kialakítottak nagy járásokat, a községek felett álló területi egységekként. A bírósági szervezet változását eredményezte, hogy a területi egységeknek megfelelően növelni kellett a bíróságok számát. Az első, egységes szerkezetű alkotmány — a korábbi többféle jogi aktus helyett — 1963. április 7-én látott napvilágot. Bár nem jelentette a bírósági szervezet alapjainak módosítását, egyes szövetségi és a köztársaságok közötti államigazgatási szervezési hatáskörök újraszabályozása mégis gyakorolt némi hatást. Érintetlenül hagyta a bírósági struktúrát, azonban a társadalmi fejlődés megkövetelte a bírósági szervezeti törvény újrakodifikálását. Az új bírósági szervezeti törvényeket 1965 februárjában bocsátották ki, a 82. számút az általános bíróságokról, a 83. számút a gazdasági, a 84. számút pedig a katonai bíróságokról. Az új alkotmány a bírósági rendszertől elkülönítve, speciális szerveket hívott létre az alkotmányosság és törvényesség védelmére. Ezek a szervek az alkotmánybíróságok voltak.³⁹ Az 1960-as évek végétől a jugoszláv szövetségi köztársasági viszonyban a köztársasági jelleg erősítése figyelhető meg. Ez a tendencia éreztette hatását a bírósági szervezet irányában is. A szervezet és működése összes kérdéseit köztársasági hatáskörbe utalták és igyekeztek a szövetségi bíróságok ítélkezését minimálisra szorítani. Jugoszlávia Legfelsőbb Bíróságának hatáskörét úgy kívánták átalakítani, hogy annak lényegét az elvi irányító tevékenység képezze.

Az 1973-ban elkészült alkotmánytervezetet vita után, 1974. február 24-én fogadta el a JSzSzK Képviselőháza. Az Alkotmány nem is szólt bírósági szervezetről, hiszen az egyes köztársaságok rendszereinek egységes rendszerré történő összekapcsolására nincs igény. Ezek önálló bírósági szervezetekként működnek. Megszüntették Jugoszlávia Legfelsőbb Bíróságát és a Gazdasági Legfelsőbb Bíróságot. Szövetségi szinten csupán az Alkotmánybíróság és az új Szövetségi Bíróság működik. Elnevezésénél gondosan ügyeltek arra, hogy ne valamilyen felsőbbséget, a bírósági rendszerek felett állóságot fejezzen ki. Az Alkotmány megállapítja, hogy a Szövetségi Bíróság a föderáció szerve, célraorientált jellege nyilvánvalóvá teszi, hogy a rendesbíróságok rendszerével nincs kapcsolata. A Szövetségi Bíróság ítélkező feladata általában olyan esetekre korlátozott, amikor a föderáció, az autonóm tartományok vagy a köztársaságok közötti, azokat érintő kérdéseket kell eldönteni, fellebbviteli és jogorvoslati hatásköre csak kivételes, a jogalkalmazás egységét és törvényességét célzó elvi irányítást sem egyedül, hanem a szövetségi törvénynek megfelelően a legfelsőbb bíróságok és az azonos szintű katonai bíróságok küldötteinak részvételével gyakorolja.

Az Alkotmány alapján 1975. június 30-án bocsátották ki a rendesbíróságokról szóló Bsz-t. Ez a törvény általános hatáskörű bíróságokról, gazdasági bíróságokról és különbíróóságokról szól. Az általános hatáskörű bíróságok a következők: községi bíróságok, kerületi bíróságok, köztársasági legfelsőbb bíróság, illetve pl. a Vajdasági Szocialista Autonóm Tartomány (VSZAT) esetében a Vajdasági Legfelsőbb Bíróság. Az igazgatási feladatok ellátásáról a következőket lehetne elmondani: Az 1974. április 26-i törvény szerint a Szövetségi Bíróságnál (a 24. § értelmében) a belső igazgatási feladatokat az elnök látja el,

³⁹ Az 1963. évi Alkotmány, köztársaságonként egy-egy alkotmánybíróság, szövetségi szinten pedig Jugoszlávia Alkotmánybíróságának felállítását rendelte el.

akit a teljes ülésen kijelölt bíró helyettesíthet. A 26. §. megállapítja, hogy a Szövetségi Bíróságnak *titkára* van, aki a *belső igazgatási munkában* *segédkezik*, *egyes ügyek végzését, intézését az elnök teljes egészében ráruházhatja*. A titkári tisztség megköveteli az alapos jogi szakképzettséget (szakvizsgát), a kellő tapasztalatot. Igazgatási kérdésekben az elnök, illetve titkár önállóan jár el. *Ez a megoldási típus végigvonul a rendesbíróságok hierarchiájának különböző szintjein is*. Tőle csupán az Alkotmánybíróság belső igazgatási rendszere tér el. Az egyes köztársaságok — közös alapelvek szerint — maguk építik fel bírósági szervezetüket. A Vajdasági Szocialista Autonóm Tartomány 1975. július 11-i rendesbíróságokról szóló törvénye (68. §-a) leszögezi, hogy az igazgatási jogosítványokat a bíróság elnöke gyakorolja. A bíróságok belső szervezetét szabályozó IV. Részben újra találkozunk a bírósági titkár státusával. A rendesbíróságok rendszerében, így a Vajdaságban is, a nagyobb kerületi bíróságok, a kerületi és gazdasági bíróságok, továbbá a községi bíróságok esetében létesíthető titkári státus. Feladatának jellege az igazgatási szakismereteken kívül megkívánja, hogy „okleveles jogász” legyen és rendelkezze szakvizsgával. A bírák közössége, a „bíróság munkaközössége” öngazgatási aktusokat hozhat, amelyekben további feltételeket állapíthatnak meg a titkári munkahelyre (72. §.). A belső igazgatás felel a bíróság munkáját biztosító pénzügyi, műszaki, ügyviteli teendőkért, szervezi az egész bíróság és egyes tagozatai munkáját, gondoskodik az adminisztráció célszerű módszereiről, műszaki eszközöiről, nyilvántartja és behívja az ülnököket, biztosítja a statisztikai munkát, a bíróság elhelyezését, az épületfenntartást, gondoskodik a bírák és a bírósági dolgozók szakmai továbbképzésének megszervezéséről és végzi a belső szervezés további teendőit, ha azt jogszabály vagy öngazgatási aktus elrendeli. A bíróságokon a titkár mellett igazságügyi vizsgával rendelkező szakmunkatársak tevékenykednek, akik az igazgatási funkció ellátását szinte „elemek” szerint megosztva látják el. Az igazgatási feladatok megvalósításáért az elnök felel, a hierarchikus felsőbb bíróság elnöke felé. A felügyeletet a közvetlen felsőbb bíróság elnöke és (a Vajdaságban) a Tartományi Igazságszolgáltatási és Általános Igazságügyi Titkárság látja el, az utóbbi igazgatási kérdésekben utasítási jogkörrel rendelkezik az elnök felé. A bíróságok szoros kapcsolatban vannak az illetékes községi képviselő testülettel. Ez a kapcsolat nyilvánvaló, mert a községi bíróságok szükségleteit a községek költségvetésében kell biztosítani. (Emlékeztetünk rá, hogy a község nem egy települést jelent csupán.) A többi bíróság szükségletei a tartományi költségvetésből kerülnek ki.

A jogszabály 77. § első mondatában elvlasztja „... a bíróság munkáját biztosító igazgatási, pénzügyi és műszaki” teendőket. E feladatokat a titkári funkció egyesíti, mint „feltétel biztosítást a működés számára”. Ez az igazgatás tartalmát jelenti, akár Henry Fayol, akár pedig Kovács István igazgatás deffiníciójára gondolunk.⁴⁰

Lengyel Népköztársaság

A háborút követően, a népi demokratikus fejlődés első szakaszában szinte változatlan maradt a rendesbíróságok szervezete. 1949—50. között, összefüggésben a közigazgatási területi reformmal, a bírósági struktúra megváltozott.

⁴⁰ Kovács István: Az államigazgatás meghatározása. Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője I. kötet 1. sz. 1957. 77. p.

Eredetileg az ország területe községekre, körzetekre, kerületekre és vajdaságokra oszlott. A reform megszüntette a kerületeket, beleolvasztva őket a körzetekbe, illetve a vajdaságokba. A várbíróságokból így járásbíróságok lettek, a kerületi bíróságok megszűntek és minden vajdaságban külön vajdasági bíróságot szerveztek. A községi szinten korábban nem volt bíróság. A reform jónehány más módosítást is hozott és tulajdonképpen megteremtette az új szocialista bírósági szervezet alapját. Áttekinthetővé tette a szervezetrendszer és megvalósításával a további csiszolgatás, finomítás korszaka kezdődött el. A politikai élet hatása az államszervezet egész működését érintette. Az SZKP XX. Kongresszusa után megszüntették a rendkívüli bíróságokat és a különböző különbíróságokat és a katonai bíróságok hatáskörét bizonyos ügycsoportokban. 1957—58 során több bírósági jogszabály született. Tovább egyszerűsödött a bírósági szervezet, egységes bíróságokat alakítottak ki mind a vajdasági, mind a járási szinten. Megszüntették a csak városi hatáskörű bíróságokat.

A változások utóbbi szakasza bizonyítja, hogy a bírósági szervezet és belső igazgatás problémája erősen foglalkoztatta a lengyel szakembereket is. Úgy ítélték meg, hogy az igazgatási kérdések kollektív intézésére szükségszerűnek mutatkozik — a bírák közül — megfelelő szövet létrehozni. Ezért a Legfelsőbb Bíróságon, illetőleg a vajdasági bíróságokon ún. „igazgatási kollégiumokat” hoztak létre. A vajdasági bíróságokon, a minden év októberében összeülő teljes ülés a bírák közül 2 tagot és 2—2 helyettest választ az igazgatási kollégiumba. A kollégium további 2 tagját és azok 2—2 helyettesét a bírák sorából a vajdasági bíróság elnöke jelöli ki. A kollégium elnöke a bíróság elnöke volt. Ez a speciális igazgatási szerv határozatait valamennyi tag jelenlétében, szavazással hozta. Akadályoztatás esetén a helyettesek jelentek meg.⁴¹ Jelentős igazgatási feladatokat láttak el az elnökök is, a vajdasági bíróság elnökének pedig külön kötelezettségei voltak az illetékességi területén levő járásbíróságok felé. A miniszter felügyeleti jogát az elnökök útján gyakorolta.

A Legfelsőbb Bíróságon az igazgatási feladatokat az Első Elnök, az Elnöki Iroda segítségével látta el. Az iroda ügyosztályokra oszlott, pl. személyzeti, pénzügyi, költségvetési, gazdasági stb. és az adminisztrációs ügyeket bonyolította. 1958-ra tehát Lengyelországban is kialakult egy sajátos belső igazgatási megoldás.

Ezt az időszakot az 1928-ban kiadott és rendkívül sok módosítást megért bírósági szervezeti törvény egységes szerkezetbe foglalt 1964. évi kiadása jellemezte. A speciális hatáskörű (az Alkotmány által nem említett katonai, munkaügyi és társadalombiztosítási) bíróságok szabályozása jelentette az újabb átalomást, 1972. és 1974. években.

A legutóbbi államszervezeti változás az 1975. évi elején végrehajtott köz-igazgatási területi reform volt, amely a bírósági szervezetet is érintette. A köz-igazgatási területi egységek rendszerét más európai szocialista országokhoz hasonlóan két fokozatúra változtatták. A járások megszüntetésével új alapfokú egységet alakítottak ki „nagyközség” néven. A járásbíróság szerepét a körzeti bíróság vette át. A belső igazgatás korábban kialakított rendjét a módosítás nem érintette. Igazgatási kollégiumok továbbra is megtalálhatók az LB-n és vajdasági bíróságokon. A körzeti bíróságok elnökei a vajdasági bíróság elnö-

⁴¹ A lengyel igazságügyi miniszter (M. Rybicki) 1964. február 5-i hirdetménye mellékleteként megjelent egységes szerkezetű bírósági szervezeti törvény 20—23. szakaszai.

kének felügyelete alatt oldják meg belső igazgatási feladataikat. Az igazgatási feladatok megoldása az autonómia tiszteletben tartásával történik. A bírósági belső igazgatást tehát teljes egészében a bíróságok, a bírák látják el.⁴² Az elnök belső igazgatási teendői során vajdasági bíróságokon az igazgatási kollegium munkájára támaszkodik. A miniszter főfelügyeleti joga és a minisztérium igazgatási szerepe változatlanul érvényesül.

Német Demokratikus Köztársaság

A szovjet megszállási övezetben, 1945 októberében létrehozott Német Igazságügyi Igazgatás az NDK megalakulásáig ellátta az igazságügyi szervezet irányítását és igazgatását. 1949. május 30-át követően került sor a köztársasági Igazságügyi Minisztérium felállítására a korábbi szerv helyett. Az 1952. évi területi reform után az év október 2-án kihirdetett bírósági szervezeti törvény három fokozatú, egységes bírósági rendszert alakított ki. Az államiság fejlődése 1961-ben az Allamtanács megalakulásával kapott új lendületet. Az 1963. április 17-i új Bsz. jelentős változásokat hozott és az LB súlyának, jelentőségének növekedését tükrözte. Érdekes megoldásként említhető a megyei szintű bíróságok teljes ülésének működése és szerepe az irányítási és felügyeleti jogok gyakorlásában. A folyamatosság biztosítása érdekében új testületi szervként mindkét szinten „elnökségi tanácsot” hoztak létre. A feladatok végrehajtásának segítésére pedig a „felügyeleti csoportot”.

Az NDK 1968. évi új Alkotmánya foglalta össze a bírósági rendszer alapvető jelentőségű szabályait, megerősítve ezzel az 1963. évi szabályozás rendjét. A Német Szocialista Egységpárt VIII. Kongresszusát követően új igények merültek fel és a fellendült jogalkotási tevékenység során bekövetkezett, 1974. szeptember 27-én az új Bsz. elfogadása. Tökéletesítette a korábbi Bsz-t, a bírósági szervezet és működés kapcsán hozott szabályozás terén. Módosult az LB hatásköre, megszűntek a felügyeleti csoportok a megyei bíróságokon is. Az új Bsz. elhatárolta egymástól az irányelv és elvi határozat meghozatalára irányuló jogköröket. Megyei szinten a legjelentősebb változás az volt, hogy megszűnt a teljes ülés és így megszűnt az elvi határozatok meghozatalára irányuló jogkör.

Az igazságügyi igazgatás az NDK-ban is elválik a legfelsőbb szinten. Igazgatási feladatait az LB maga látja el, míg megyei, illetve járásbírósági szinten az igazgatási tevékenység a minisztérium ellenőrzése alatt zajlik, amely egyben a minisztérium támogatását is jelenti a bíróságok felé. A bírósági igazgatás hierarchikus konstrukciójának felvázolását az 1974. szeptember 27-i Bsz. alapján ejtjük meg. A jogszabály 25. §-a elemzi a járásbíróságok összetételét és elnökről (igazgató), helyettesekről, bírákról, titkárokról, ülnökökről és más munkatársakról tesz említést. Az elnök feladatát a bíróság vezetésében és az ítékezésben való részvételben, továbbá a társszervekkel történő együttműködés biztosításában jelöli meg. A járásbíróság elnöke igazgatási feladatai teljesítéséért a megyei elnöknek felel, és beszámolási kötelezettséggel tartozik. Hasonló a helyzet megyei szinten is, bár a megyei elnök igazgatási tevékenység

⁴² A bírói önkormányzati szervekről és a lehetséges igazgatási jogosítványokról több tanulmány készült Lengyelországban.

kibővül.⁴³ Irányítja a bíróság tevékenységét és ítélkezik, biztosítja az LB-től és a minisztériumtól kapott feladatok ellátását és az igazságszolgáltatási funkció hatékony megvalósítását. Érdekes a Legfelsőbb Bíróságon és a megyei bíróságokon működő „elnökségi tanács” szerepe. Ez a szerv megyei szinten szokatlan, feladata pedig az ítélkezés elvi kérdései és megyei elvi irányítását el látva az illetékességi terület bíróságai (elnökei) felé belső igazgatási problémákban tanácsokkal szolgálni. A Legfelsőbb Bíróság szintjén az ítélkezés megszervezéséért és az ügykör megosztás szabályozásáért is az elnökből, helyettesiből és a tanácsvezető bírákból álló Elnökségi Tanács felel. Bár a bírói kollektíva igazgatásában való részvétele pozitívan értékelhető, a belső igazgatás feladataival terhelni az elvi kérdésekkel foglalkozó szervet, nem tűnik ésszerűnek. Az elnöki igazgatási feladatokat valamennyi szinten könnyítő megoldás, a Bsz. által alig említett titkári intézmény is.⁴⁴ A törvény csak feladatait ismerteti vázlatosan, amelyek nyilvánvalóan igazgatásiak, hiszen az anyagi, pénzügyi kérdések kibővülve a szervezési, technikai és műszaki területtel a szervezési egységek egészét érintik. A titkárok feladatai sokfélék lehetnek, erre utal a „vezetőtitkár” státus is, amely több titkár működését tételezi fel a bíróságokon. A titkárok a belső igazgatás megvalósításában segítik az elnököket, az elnökségi tanácsok szerepe viszont az igazgatás elvi kérdéseiben jelentős.

Románia Szocialista Köztársaság

Románia hasonló fejlődési szakaszokat élt át, mint a többi szocialista állam és ez megfelelően tükröződik a bírósági szervezet alakulásában is. Az első átfogó rendezést az 1947. december 5-i bírósági szervezeti törvény jelentette. Ez a törvény a szocialista vívmányok közül jónéhányat bevezetett és megalapozta a népi ülnöki rendszert. Négy fokozatú (népbíróság, törvényszék, ítélőtábla, semmítőszék) bírósági szervezetet tartott fenn. Megteremtette a bírósági felügyelői intézményt. Felügyelők működtek az ítélőtáblánál, illetve a törvényszékeknél és a járásbíróságoknál. A felügyelők bírók voltak, akik a szakmai ellenőrzést tanácsokban való részvétellel, az egységes jogalkalmazást pedig rendkívüli perorvoslatok benyújtásával kívánták elérni.

Új lépést jelentett az 1948. április 13-i Alkotmány. Meghagyta a négy fokozatú rendszert, a Semmítőszék elnevezést azonban Legfelsőbb Bíróságra módosította, megváltoztatva jellegét és kiterjesztve hatáskörét. Az 1948. április 21-i törvényerejű rendelet külön is intézkedett az LB-ről. Bár időközben létrejött a változásokat deklaráló 1949. április 2-i törvényerejű rendelet, jelentős módosítást mégis az 1950. évi államigazgatási területi reform hozott. Megszüntette a járásokat és megyéket, az országot 18 tartományra ezeken belül pedig rajonokra osztotta. A bírósági szervezet három fokozatú lett. Népi törvényszékek, tartományi törvényszékek, illetve a Legfelsőbb Törvényszék. Az új konstrukciót az 1952. évi Bsz. rögzítette.

A mai szervezet alapja az 1965-ben elfogadott Román Alkotmány. A tényleges szervezeti változásokat az 1/1968. sz. alkotmánymódosító törvény hozta.

⁴³ Az 1974. évi NDK Bsz. terminológiája szerint fordítható az elnöki státusok német megfelelője „igazgatónak” is. Ezt a változatot alkalmazta az MTA Jogtudományi Intézetének kiadványában szereplő fordítás is. (Európai szocialista országok bírósági szervezete, Bp. 1976.)

⁴⁴ 1974. szeptember 27-i NDK Bsz. a 27., 35. és 43. §§-ban a megyei bírósági, a 40. §-ban pedig a legfelsőbb bírósági „elnökségi tanácsokról”.

Az újabb közigazgatási reform az országot megyékre, városokra és községekre osztotta. A „község” közigazgatási egységként, egész sor települést egyesíthet. A bírósági szervezet bíróságokból, megyei törvényszékekből és Legfelsőbb Törvényszékből, illetve katonai törvényszékekből áll. A végleges szabályozást az 1968. évi Bsz. adta meg. 1971-ben bevezették, 1973-ban tovább szélesítették az egyesbíráskodást. *A bírósági elnökökön nyugszik a belső igazgatás terhe, ügyviteli, igazgatási feladatok súlya szintenként változik.* (13. §.) Megyei és a katonai bíróságok esetében alelnökök segítségével látják el feladataikat. Az igazságügyi minisztérium jogosult az elnök igazgatási terhei mérlegelésével meghatározni azon bíróságokat, ahová helyettes elnököket nevezhetnek ki. Az elnököket támogatja a segéd, ügyviteli és szolgálati személyzet is. A Legfelsőbb Törvényszéken hét külön osztály — titkárság és dokumentációs, illetve pénzügyi-ügyviteli osztály — segíti az igazgatási feladatok megoldását.

Világosan látható tehát, hogy a bíróságok igazgatási feladatait az elnökök oldják meg. Románia konstrukciójában nincs bírósági szervezeten kívüli igazgatási szerv. *A közigazgatási területi beosztás reformja már korábban lehetővé tette a szervezeti egységek arányosítását, és ezáltal a struktúra változott körülményekben való igazgatását, belső igazgatási megoldásaiban azonban a kevésbé haladott megoldást követi.*

III.

A BÍRÓSÁGOK IGAZGATÁSA MAGYARORSZÁGON

A magyar bírósági szervezet igazgatását nem lehet történeti fejlődésétől elvonatkoztatva vizsgálni, hiszen a modell alakulását befolyásoló tényezők, a társadalmi-gazdasági-történeti formációban gyökereznek. E formáció változása, finomodása szükségszerűen megkívánja, hogy az egyes szervezeti struktúrák változásaikkal kövessék. A magyar államszervezet felszabadulás utáni években bekövetkezett változásai, többségükben a fejlődést szolgálva, hozzájárultak a szocialista magyar igazságszolgáltatási szervezetrendszer kialakulásához. E történelmi időszak jelentős állomásai a szocialista igazságszolgáltatás egy-egy elemét építették ki. A kezdetet a népbíróságok jelentették, majd kialakult a rendesbíróságok szervezete. Sok-sok változtatás után jutott el a fejlődés az 1945. évi II. tv-ig.⁴⁵ Az egyes módosítások megalapozottságát az eltelt idő igazolta. Voltak természetesen olyan intézmények is, amelyek szükségtelennek bizonyultak és ezért később megszüntetésre is kerültek, a törvény azonban az első volt, amely egy új típusú szervezet kartádjává vált.⁴⁶ Az európai szocialista országok történetében különös jelentőséggel bírt a háború befejezésétől az ötvenes évek első feléig eltelt időszak, amely a valóban forradalmi változások szakasza volt. Ez idő alatt volt talán a legjelentősebb a szovjet államszervezet

⁴⁵ A bírósági szervezet fejlődésében komoly előrelépést jelentett az Alkotmány, (1949. évi augusztus 20.) különösen VI. fejezete. Hatálybalépése után szükség volt olyan intézkedésekre, amelyek biztosították a jogszolgáltatást a bírósági szervezetre vonatkozó rendelkezések végrehajtásáig.

⁴⁶ Az 57/1954. (IX. 2.) MT sz. és a 12/1954. (X. 5.) IM sz. rendeletek értelmében felállított közlekedési bíróságok, amelyeket az 1957. évi 8. tvr. szüntette meg. Megelőzték korukat és létrehozataluk nem helytelen, csak korai volt.

hatása a kialakulóban levő struktúrákra. Bár csaknem fél évszázaddal korábbi szituációt elemezve, Lenin munkáiban találhatjuk meg az átalakulás megvalósulásának és hatásainak szinte tökéletes érzékeltetését, amikor a régi igazságszolgáltatás helyét, szerepét taglalva, világosan meghatározza az új igazságszolgáltatási apparátus feladatait és helyzetét az állami szervek rendszerében.⁴⁷ Az 1945. évi II. tv. a funkció ellátására maradéktalanul alkalmas szervezetrendszerteremtést, megszüntetve ezzel a korábban működött különféle bíróságok sokaságát, amelyek a társadalmi, politikai feltételek megváltozásával szükségtelenné váltak.⁴⁸ Kezdetét vette a bírósági szervezet fejlődésének újabb szakasza. Az 1956. évi ellenforradalom következtében a rögtönbíráskodás, majd a gyorsított eljárás bevezetését követően került sor népbírói külföldtanácsok felállítására a Legfelsőbb Bíróságon, a Fővárosi Bíróságnál, a megyei bíróságoknál, illetve a katonai bíróságoknál. Feladatuk megvalósításával fokozatosan, 1961. áprilisáig valamennyit megszüntették.⁴⁹ A későbbi szervezetet érintő döntések a bírósági struktúrát alapjaiban nem változtatták meg, csupán a követelményeknek megfelelően módosították.⁵⁰ Ide sorolhatók a közigazgatási területi módosulásokkal összefüggő szervezeti változtatások. E folyamat ma sem lezárt, hiszen a kiváltó tényezők hatása változatlanul érvényesül. Az igazságszolgáltatás szervezetrendszere három szinten helyezkedett el az 1954. évi II. tv. rendelkezései szerint is és ezen a konstrukción nem változtatott hatályos bírósági szervezeti törvényünk, az 1972. évi IV. tv. sem. Igazgatási szempontból a két törvény konstrukciója nem mutat lényeges eltérést, hiszen a feladatok kiterjedtebbé válása nem vezetett jellegbeli eltérésekre. Így a bírósági igazgatás mai konstrukciójának bemutatása lehetővé teszi az átfogó ismertetést, *ultra* azon igazgatásilag új területekre, amelyek az 1972. évi IV. tv.-hez kötődnek. A belső igazgatás tárgyalása azonban feltételezi a szervezet igazgatásilag domináns szintjeinek ismeretét, ezért szükségeszerű a szervezeti kérdések kibontása.

A) Az igazságügyi igazgatásról

Az igazságszolgáltatás és igazgatás fogalmának összekapcsolódása eleve sajátos szituációt tételez fel, hiszen a bíróságok — a bírói függetlenség elvéből következően — szemben más állami szervekkel, nincsenek igazgatási szerveknek alárendelve. Ezt a körülményt úgy szokták megfogalmazni, hogy a bíróságok tevékenysége „sajátos” állami tevékenység, amely különbözik minden más állami szerv tevékenységétől. Kiemeli ezt az is, hogy bár az államhatalmi szervek és a bíróságok viszonyát az előbbieket elsődlegessége jellemzi, azok mégsem adhatnak utasításokat konkrét ügyekben a bíróságoknak.

⁴⁷ V. I. Lenin: Összes Művei 36. kötet, Bp. 1972. Kossuth Kiadó, 150—151. old. „A szovjet hatalom során levő feladatai” című cikk fogalmazványa XIII. fejezet.

⁴⁸ Ide lehetne sorolni a népbírói rendszert, a régi bírósági rendszer egyes elemeit, különösen a feudális jellegű főudvarnagyi bíróságot, az újak közül a „munkásbíróságokat”, tőzsdebírókat (4090/1945. (VII. 1.) ME sz. rendelet) vagy a haszonbér-bírókat (12910/1974. (XI. 1.) Korm. sz. rendelet).

⁴⁹ 1956. évi 22., illetve 28. sz. tvr.; a 6/1956. (XII. 11.) Korm. sz. rendelet; az 1957. évi 4. sz. tvr. és az 1957. évi 25. tvr. Bővebben lásd Bagi Dénes: A Legfelsőbb Bíróság Népbírói Tanácsáról. Magyar Jog 1957. évi 3. sz. 53. old.

⁵⁰ 1957. évi 34. tvr., illetve a 12/1957. (X. 13.) IM sz. rendelet.

Az igazságügyi igazgatás olyan államigazgatási tevékenység, amely a bíróságok és az igazságszolgáltatáshoz szükségképpen kapcsolódó szervek működéséhez kötődik.⁵¹ Az igazságügyi igazgatás legfelsőbb szerve az Igazságügyi Minisztérium a miniszter egyszemélyi felelős vezetése alatt. Feladatai az igazságügyi politikai érvényesülésének biztosítása, az igazságügyi apparátus működése szervezeti és anyagi feltételeinek biztosítása, a kodifikációs munkák előkészítése és az igazságszolgáltatási munka színvonala emelkedésének előmozdítása. A büntetésvégrehajtási szervek, részlegek, illetve az igazságügyi igazgatás körébe tartozó egyéb szervek igazgatását is ellátja. Nyilvánvaló, hogy az igazságügyi igazgatásnak így csupán egy része a bíróságok igazgatása. A minisztériumot a bíróságokkal szemben felügyeleti jog illeti meg. Kifejezésre juthat a bíróságok ítélkező tevékenységének értékelésében, a jogsértések társadalmi okainak elemzésében, abban, hogy a jogerősen befejezett ügyek vizsgálata útján tájékozódik az ítélkezési gyakorlatról, amelynek eredményeként kezdeményezheti elvi irányító aktus kibocsátását a Legfelsőbb Bíróságon, jogsértő jogerős határozat ellen törvényességi óvást emelhet, tájékoztatókat adhat ki. Irányítja és ellenőrzi a megyei bíróságok elnökeit a bíróságok vezetése és felügyeleti tevékenységük gyakorlása terén. A bíróságok igazgatása a minisztériumra és a bírósági elnökökre épül. E tevékenység felöleli a személyzet továbbképzésének, az új technikai eszközök alkalmazásának lehetőségét, a statisztikai adatszolgáltató rendszer kidolgozását, működését és a bírósági munkaszervezési módszerek fejlesztésének lehetőségét. Tartalmilag ezek az elemek a minisztérium tevékenységét igazgatási tartalmúnak minősítik. Más kérdés azonban, hogy a valóságos igazgatás közvetlenül megelőzve a megvalósító tevékenységet ennél alacsonyabb szinten valósulhat meg. Az igazgatás szervezetrendszerének felépítése is igazolja, hogy a bírósági igazgatás az elnökökre és a minisztériumra alapozódik. A tartalmát kitevő feladatokat — a magyar konstrukciónak is megfelelően — a bírósági szervezetbe beépült belső igazgatási szervezet valósítja meg. Ezekért a feladatokért a bíróságok elnökei a felelősek, megvalósítását helyetteseikkel megosztva, a belső igazgatás egységek közreműködésével végzik. Az „igazgatási szervezet”, a különböző szinten működő elnökökből, helyetteseikből és segítőikből álló kicsiny egységek alkotják. Legfontosabb szerepe a bíróság elnökének van, aki konkrétan megvalósítja az igazgatási feladatot. „Az igazgatás olyan társadalmi tevékenység ... amely megteremti meghatározott feladatok megvalósításának előfeltételeit, és egyben a maga speciális eszközeivel biztosítja is e feladatok megvalósulását az annak teljesítésére jogosítottak és kötelezettek által.”⁵² A bírósági elnököknek vannak közös feladataik. Ezek közé tartozik a bírák kollégiumokba történő beosztása, a tanácsvezetők kijelölése, a bíróságok vezetése, az időbeliség biztosítása stb. A közös feladatokhoz minden szinten további, az adott bírósághoz kapcsolódó igazgatási-szervezési feladatok járulnak. A belső igazgatási tevékenység, a szervezet hierarchikus rendjéből következően a Legfelsőbb Bíróság, a megyei bíróságok és a járásbíróságok szintjén valósul meg. A társadalmi-gazdasági változások idővel éretté tették a helyzetet újabb bírósági szervezeti törvény megalkotására. A változásokat az Alkotmány

⁵¹ Berényi—Martonyi—Szamel—Szatmári: Magyar államigazgatási jog. Különös rész, Tankönyvkiadó, Bp. 1972. 284. old.

⁵² Kovács István: Az államigazgatás meghatározása. Állam- és Jogtudományi Intézet értesítője I. kötet 1. sz. 1957. Bp. 77. old.

módosítása vezette be és az új bírósági szervezeti törvény deklarálta. Szervezetileg újat jelentett a munkaügyi bíróságok felállítása a megyékben és a fővárosban, továbbá a gazdasági kollégiumok működésének megindulása. Új az egyesbírói intézmény bevezetése, a tanácsalkítás néhány lehetősége stb. Igazgatási szempontból a korábbi helyzet nem változott, a fő funkció újabb területekre való kiterjedése miatt azonban a belső igazgatás tere bővült.

B) A bírósági belső igazgatás szintjei

A Legfelsőbb Bíróság, az európai szocialista országokban tapasztalható megoldásoknak megfelelően speciális helyzetet élvez.⁵³ A minisztérium nem jogosult a Legfelsőbb Bíróság felé igazgatási jogosítványok gyakorlására. A bíróságokról szóló törvény megfogalmazásában azonban úgy tűnhet, mégsem ez jelentkezik „Az igazságügyminiszter felügyeletet gyakorol a bíróságok általános működése felett”. (1972. évi IV. tv. 50. §. (1) bek.) A „bíróságok” fogalomba értelemszerűen beletartozna a Legfelsőbb Bíróság is, azonban a törvényben több helyen világossá válik, hogy a Legfelsőbb Bíróság és bírái felé a minisztert megillető jogokkal a Legfelsőbb Bíróság elnöke élhet, illetve az elnök a miniszterrel egyetértésben járhat el. Ide lehetne sorolni a munkáltatói jogok gyakorlását, a tanácselnökök beosztását, a kollégiumvezetők kinevezését, illetve a bírók Igazságügyi Minisztériumba történő beosztását is. Itt említendő, a személyzet tervezési konzekvenciája miatt az, hogy legfelsőbb bírósági bíró megválasztására a miniszter az elnökkel együttesen tesz javaslatot.⁵⁴ Igazgatási szempontból létezik bizonyos együttműködés az LB elnöke és a miniszter között. Ez azonban csak a belső igazgatás eredményességét biztosító feltételek, tényezők megszervezéséig terjedhet. Ahol az együttműködésnek racionálisan is le kell zárulnia, ott kezdődhet a tulajdonképpeni belső igazgatás. Elmondható az igazságügyi igazgatás más ágazatainál is, amelyeknek szintén van belső igazgatása. Az 1972. évi IV. tv-ben tükröződő, a Legfelsőbb Bíróságon megvalósított szervezeti változásokat azok a tényezők tették szükségessé, amelyek a társadalom fejlődéséből, a gazdaságirányítás rendszerének reformjából eredően az államszervezet korszerűsítését, azon belül az igazságszolgáltatási szervezet hatékonyságának növekedését kívánták. Fő tendencia, a jogvitákat intéző fórumok rendszerének, a bíróságok szervezetének egységesítése.

A bírósági elnökökre épített belső igazgatási konstrukcióban az elnökök funkciói sokrétűek. Az elnök az adott bírói testület vezetője, képviselője, bíró és az igazgatás felelőse. E két fő funkció személyi egyesítése összetett követelményeket támaszt a szervezet mindhárom szintjén. Előnyei valamennyi szinten abban rejlenek, hogy a belső munkaszervezési, igazgatási feladatokat, a problémákat belülről jól ismerő szakember, a független bírakkal közvetlen

⁵³ Lásd az NDK-ban 1963. április 4-i tvr., IV. fejezet a törvénykezési szervek feladatairól és munkamódszereiről (Gesetzblatt I, 1963, 3. sz.) és az 1968. január 18-i minisztertanácsi rendelet az Igazságügyi Minisztérium statutumáról (Gesetzblatt, II, 1968, 18. sz.); Románia esetében az Igazságügyi Minisztérium szervezéséről és működéséről szóló 648/1969. sz. tvr., 85/1973. sz. tvr-rel módosított 22. §-a (Buletinul Oficial, I, 1973, 20. sz.) A Szovjetunióban sem terjed ki a Szovjetunió Igazságügyi Minisztériuma igazgatási jogosítványa a Szovjetunió Legfelsőbb Bírósága — szovjet terminológiával élve — „szervezeti vezetésére”.

⁵⁴ 1972. évi IV. tv. 53. §. (2) bek.

kollegális viszonyban levő személy látja el. Az LB elnökének komoly belső igazgatási munkája van, hiszen több szakterületen a csúcsszervi jellegből eredően más szaktárcákat is be kell vonni. Bár az LB rendelkezik néhány olyan szervezeti megoldással, amely az elnök munkáját segíti, kétségtelen, hogy a két újabb kollégium létesítése megnövelte az igazgatási feladatokat. Súlyukat a bírói szerv egyedi jellege határozza meg, amely bár nem jelent igazgatási szempontból iránymutatást az alacsonyabb bíróságok felé, de az ítélkező tevékenység zavartalanságában valahol azért megtalálhatók. A Legfelsőbb Bíróság Elnökének feladatait két csoportra lehet osztani, a tartalmi vonatkozású bírói feladatokra, illetve az elnöki-vezetői, igazgatási feladatokra. Mindkét feladatcsoport hasonlítható ugyan más bírósági elnökök feladataihoz, azonban a realizálás szintjéből következően, egyedi jellegük terhesebbé teszi őket. A funkciógyakorlás súlyát az igazságszolgáltatás szervezetrendszerében betöltött csúcsszerv jelleg támasztja alá.

A belső igazgatás következő szintjét a megyei bíróságok jelentik, amelyeknek szerepét a megyei bíróság területén működő járásbíróságok általános működése feletti felügyeletet is jellemzi. A megyei bíróságok szervezetrendszerben elfoglalt helye és igazgatási szerepe éppen az ügyek szintenkénti megoszlása miatt nagyban befolyásolja az egész szervezetrendszer teljesítőképességét. A megyei elnöki feladatok vizsgálata lehetőséget ad a tartalmi és igazgatási oldal elhatárolására. Az elnöki tevékenység tartalmát normák alkotják, előírják a feladatokat, amelyek azonban az igazságszolgáltatási funkcióval szoros kapcsolatban kerülnek megvalósításra. A belső igazgatási feladatok megvalósításának mikéntje a megvalósító személytől és a realizálás feltételeitől függ. Ez a terület kevésbé van normák által körülhatárolva, mint a jogalkalmazás. A megvalósítás kötetlenebb jellege összefügg az adminisztráció, ügyvitel, munkaszervezési feladatok konkrét megvalósításának sajátosságaival és azzal a körülménnyel, hogy a feladatot meghatározó norma általános érvényű.

A különböző bírósági struktúrák evolúciós folyamatát vizsgálva megállapítható, hogy a szervezetrendszer középszintje a viszonylag legstabilabb. A terhelés ezen a szinten tekinthető viszonylag kiegyenlítettnek, itt kerül sor az általános hatáskörű alapszintű bíróságok feletti általános felügyelet kifejtésére, végül a legfelsőbb bíróságok különleges helyzetéből eredően, itt érvényesülhet közvetlenül a minisztériumok, „igazgatási-kormányzati” tevékenysége. A szocialista országok fejlődése során jelentkezett az a probléma, hogy a bíróságok igazgatását egy specializált külön szerv oldja meg, avagy ezt a feladatot a bírósági szervezeten belül lássák el. Nálunk az utóbbi alternatíva, a bíróságok elnökeire épített igazgatási típus alakult ki.

Központi szerveknek (minisztérium) azok az igazgatási feladatok maradtak, amelyek az általános felügyelet szempontjából érintik az egész igazságszolgáltatási struktúrát és koordinálásuk csak magasabb szinten oldható meg. Ez az igazgatási struktúra áttekintésével felismerhető és a szervezetrendszer szintjének alakulása a megye szerepét is megvilágítja. A szocialista országok többségében a megyéknek megfelelő szinten teljedik ki a belső igazgatás és válik súlyponttá. A Szovjetunióban működő igazságügyi osztályok, amelyek nemcsak belső igazgatási feladatokat valósítanak meg, ugyancsak ezen a szinten működnek.⁵⁵ Hasonlóan az USA-beli „manager” feladatot ellátó igazgatási

⁵⁵ Lásd a szerző: A bíróságok helyi igazgatása a Szovjetunióban című tanulmányát. Jogtudományi Közlöny XXX. új évf. 1975. 9. sz. 540—546. old.

tisztviselőkhöz⁵⁶, vagy az 1971. évi bírósági reform óta Angliában működő, szervezési-igazgatási feladatokat ellátó „adminisztrátorhoz”⁵⁷. A belső igazgatás megyeinek megfelelő szintjén világszerte több modell ismert, amelyek annak ellenére részmegoldások, hogy alkotóik teljesnek tekintették őket.⁵⁸ Arra azonban alkalmasak, hogy a középszint, igazgatási szempontból döntő jelentőségét biztosítsák, hiszen nyilvánvaló, hogy ott születnek különböző konstrukciók, ahol a megoldandó probléma sürgeti a választ. Ez a terület már az igazgatástudomány mesgyéjének tekinthető, amelynek érvényesülését elősegíteni azért lenne célszerű, mert a „második vonalbelinek” tekintett igazgatási feladatok meghatározhatják a fő funkció érvényesítési lehetőségét.

A középszint belső igazgatási pozícióját a szervezeti struktúrából eredően más tényezők is befolyásolják, mint pl. a közigazgatási területi beosztás helyzete, az ipari, gazdasági és urbanisztikai változások hatása a bíróságok feladatára stb.⁵⁹ A személyi elválasztás hiánya indokolja a feladatok „tartalmi” és „igazgatási-szervezési” csoportba történő besorolását. Ez a kettősség felveti a két oldal valamelyikének — főleg az utóbbinak — dominanciája esetén egy problematikus szituáció kibontakozásának lehetőségét, de hasonló származhat más körülményekből is, amelyet feltehetőleg a bírói szervezet demokratizmusát és a bírói függetlenséget célzó garanciák elnöki funkcióba való biztosítása oldhatna fel.⁶⁰ Az elnökökre alapozott igazgatási típus megítélése összefügg a személyi összefonódásból eredő azon előnnyel, hogy a szervezési-igazgatási feladatokat, a tartalmi feladatok ismerője és művelője látja el. A megoldást ezért tartják célszerűnek az európai szocialista országokban.

Mivel a megyei belső igazgatási tevékenység képes a legjobban érzékelteni a konstrukció sajátosságait, a feladatok bemutatását, itt ejtjük meg.

Az elnöki feladatok tagolása elsőként, a tartalmi (elnökbírói), illetve igazgatási (kifejezetten vezetői) feladatok különválasztását teszi lehetővé. A bírói feladatokat bővebben kell azonban értelmezni, hiszen a bírói testületet vezető bíró feladatai emberileg és szakmailag is bizonyos pluszt követelnek. Az elnöki feladatok vizsgálata már jónéhány tudományos munka célja volt, de élénk az érdeklődés iránta ma is keleten, nyugaton egyaránt.⁶¹ A nyugati megközelítésekben azonban nem tisztán igazgatástudományi-szervezeti szempontok a dominálóak, hanem politikai, költségvetési aspektusok, amelyek általában korlátait is jelentik a lehetséges következtetéseknek.

Ugy tűnik, hogy az egyre komplexebbé váló elnöki igazgatási feladatok megoldása csak különböző szakdiszciplinák segítségével egyszerűsödhet, illetve hatékonyságban növekedve differenciálódhat. Az elnöki igazgatási feladatok eddig sem voltak osztatlanok, azonban felosztásuk nem az igazgatási tevékeny-

⁵⁶ Lásd George A. Shipmann: Training Court Administrators. Public Administration Review, 1970. No. 6. 635. p.

⁵⁷ George F. Cole: Politics and the Administration of Justice. Sage Publications Beverly Hills/London 1973. 408. p.

⁵⁸ Ilyenek Anglia és az Amerikai Egyesült Államok megoldásai.

⁵⁹ E tényezők hatásának bővebb kifejtésére külön tanulmányban kerülhetne sor.

⁶⁰ A kérdést Rácz Attila vetette fel 1973-ban „A bíróságok igazgatásának elvi kérdései” című tanulmányában, Jogtudományi Közöny, 1973. évi 12. szám 647. old. Az anyag vitaülés témájaként is szerepelt 1973 novemberében az ELTE klubjában.

⁶¹ A bírósági belső igazgatás irodalma a komplex megközelítések miatt egyre gazdagodik.

ség analizálhatóságának szempontjait, hanem egyszerűen az egyes feladatok céljellegét tükrözte.

Az elnöki feladatok következő ismertetésének rendszere az egyes tevékenységek tartalmát vizsgálva próbálja meghatározni azok helyét a Henry Fayol által kimunkált, igazgatást alkotó elemek között.⁶² A rendszerezés ezen módját azért választottuk, mert valószínűleg lehetőség mutatkozik a „munka” megosztására és specializációjára, amely mindkét területen nagyobb effektivitást, tartalmasabb működést hozhatna.

Fayol igazgatást vizsgáló szándékának alapcélja, alapmotívuma fogalmazódik meg ebben „More from Managers”⁶³. Az a többlet, amelyet ő elvárt a managerektől csak kutatási eredményei által vált ismertté, megvalósíthatóvá és taníthatóvá. Alapvető fontosságúnak tartotta az igazgatási feladatot ellátók képzését, amelynek feltétele az elmélet megteremtése volt. Hiányát úgy fogta fel, mint a taníthatóság akadályát. Mint B. M. Gross idézi „... is the absence of theory; without theory no teaching is possible”⁶⁴. Az igazgatás Fayol által feltárt elemei azonban mégsem jelentenek teljességet. A Fayolt követően fokról fokra fejlődő igazgatási tevékenység azáltal lehetett gazdagabb és teljesebb, hogy mindinkább finomítva látta el az egyes részfeladatokat. Ez a folyamat azonban csak töredékében az ember tökéletességre törekvő munkájának eredménye, hiszen az igazi determináns tényezőt minden társadalom esetében az életviszonyok egyre fokozódó bonyolultsága, az igazgatással szemben támasztott követelmények fokozódása jelentette.⁶⁵ Az igazgatással szemben támasztott követelmények súlya az igazságszolgáltatás terén is megnövekedett, amit a problémakör szerteágazó vizsgálata önmagában is bizonyít. Az igazgatással kapcsolatos tevékenységi formák kiterjedése pedig megkívánja, hogy a fayoli elemeket, tartalmuk mai értelmezésének megfelelően kezeljük és ne tartsuk zártnak. Másik, hogy elismerjük, lehetséges más természetű felosztás, elemekre bontás is, hiszen ezt az ipari igazgatás vonatkozásában Fayol követőjeként L. Gulick a „POSDCORB” kialakításával már régen megteremtette.⁶⁶ Ezért valószínűnek tűnik, hogy az igazgatás más speciális területein is lehetséges további differenciálás és ezzel — a klasszikusnak számító felosztások alapként történő felhasználásával — újabb konstrukciók megteremtése.

Megítélésünk szerint a valóság megismertetésének feladata azt kívánja, hogy valamennyi feladatot áttekintsük. A bírósági vezetői státuszhoz azonban olyan tevékenységek is tartoznak, amelyek eljárásjogi jellegű szervezési in-

⁶² Henry Fayol (1841—1925) francia mérnök, az igazgatástani szervezéstan megalapítója, az igazgatás általános elemeinek kimunkálója volt. Az „Általános és ipari igazgatás” (Administration Industrielle et Generale), amely klasszikus koncepciójának egészét magába foglalta 1916-ban jelent meg, másik fontos tanulmánya „Az állam igazgatási elmélete”, amelyet 1923-ban készített az Igazgatástudományi Társaság II. Brüsszeli Nemzetközi Konferenciája.

⁶³ B. M. Gross: The Managing of Organisations. London 1964., I. 128. p.

⁶⁴ B. M. Gross: i. m. 130. p. Idézi Fayolt. Henry Fayol: General and Industrial Management 14. p.

⁶⁵ A szervezéstudományok egész területén tapasztalható rendkívüli intenzív mozgást, fejlődést tükröző tudományos működés puglikációs helyzetéről, pontos kategorizálást teremtve ad ismertetést. Szentpéteri István: Az igazgatástudomány szervezélméleti alapjai című munkájában, Bp. Akadémiai Kiadó 1974, 303—321. old.

⁶⁶ Luther Gullick: Notes on the Theory of Organization. Papers on the Science of Administration. Ed. by Luther Gulick and L. Urwick, Institute of Public Administration, Columbia University New York 1937, 13. p.

tézkedéseket jelentenek. Ezek a tevékenységek elnöki feladatok, amelyek ha az igazgatás definíciójaként elfogadjuk Kovács István meghatározását⁶⁷, bizonyos munkavégzési feltételek biztosítását jelentik, tehát az egyébként heterogén feladattömegben belül, jellegükből eredően jól felismerhetők. Az egyes tevékenységek azonban az elnöki igazgatási munka egészéhez képest csak részfeladatok. Bizonyos elnöki teendők azonban — ha szorosan értelmezzük az igazgatás fogalmát — túlmutatnak azon és mint a feladatok külön fajtái jelennek meg, amelyek szinte kizárólag az elnöki státus szervezeten kívüli szerepével mutatnak összefüggéseket. E feladatok elhatárolása nem egyszerű, azonban ha az egyes feladatcsoportok funkcionális és személyi elválasztásának lehetősége kínálkozik, azt szigorúan az igazgatási jellegű analízise alapján szabad megejteni.

Az igazságszolgáltatás törvény által szabályozott szervezetrendszerében valósul meg a feltételeket biztosító igazgatás is. Az *elnök* az adott bírói testület kinevezett vezetője (kivételt csupán a Legfelsőbb Bíróság elnöke képez), *feladatai tervezési vonatkozásokat is tartalmaznak*, amelyek kényszerítik az „előrelátásra”, természetesen a szervezet változtatása nélkül. A tervezési elem tartalmilag csupán a saját feladat (igazgatás) megvalósítását elősegítő speciális részletek megoldására irányulhat. A feladatok jórésze tartalmaz tervezési aspektusokat, amelyeket érzékelni kell függetlenül attól, hogy első látásra az esetleg nem derül ki róluk. Előrelátást tételez fel a bírák ügyszakokba történő beosztása, esetleg még korábban, a kezdő bírák beosztása, a tanácsok (másodfokon) összeállítása. A kezdő bírák egész későbbi működését meghatározhatja az adott döntés. Ez feltételezi a fiatal kolléga szakmai tudásának ismeretén kívül azt is, hogy emberi jellemzőit is világosan felismerte az elnök. E ponton néha ütközhet a szervezeti és egyéni érdek. A döntés azonban az adott bírósági szerv jövőbeli teherviselő képességét befolyásolhatja. A tanácsalkítás és a beosztás pedig az adott időszakban érheti el ezeket a hatásokat. Bár a minősítés egy meghatározott időszak munkában való eltöltése után következhet, mégis a tervezés körében említjük. Ennek indoka, hogy a jövőbeni feladatokra alkalmasnak tartott személyi állománnyal lehet csak eredményes működést biztosítani. Így minden minősítés bizonyos fokig stabilizálhatja a minősített szervezeten belüli helyét. Mivel a bírák minősítése kiterjed a munka színvonalára, a gyakorlati ismeretekre, a felkészülés, a tárgyalásvezetés minőségére, tulajdonképpen egy meghatározott szintre helyezi az embert. Az előrelátás tükröződik a további feladatokra való alkalmasság megítélésében, hiszen a minősítésnek meghatározó jelentősége van a későbbi életpálya igazságszolgáltatáson belüli alakulására.

A minősítésben szereplő értékelés olyan szempontok szerint történik, amelyek együttesen tökéletes képet rajzolnak a minősítettéről.⁶⁸ Tervezést jelent az elnök vezetése, felügyelete alatt álló bíróságokon, valamint a megyei bíróságokon az ügyviteli és kisegítő munkakörbe tartozó dolgozók kinevezése, beosztása, áthelyezése, munkaviszony megszüntetése, továbbá számukra másodállás és mellékfoglalkozás engedélyezése. A *munkáltatói jogok gyakorlása, mint szervezési feladat is jelentkezik*, az alapmeghatározó azonban a feladatra ori-

⁶⁷ Kovács István: Az államigazgatás meghatározása. Állam- és Jogtudományi Intézet Értesítője I. kötet 1. sz. 1957. 77. old.

⁶⁸ Bővebben a 110/1968. (IK. 6.) IM sz. utasítás.

entált szervezet működésének biztosítása. A megyei elnök jogköre kiterjed a gazdasági hivatal vezetőjének kinevezésére is. Az említetteken túl, sok olyan feladat van, amely tervezési szempontból is jelentős, bár úgy tűnik, hogy csupán szervezési kérdést jelent. Ide sorolhatók az általános személyi ügyek, csoportos kinevezések, előbbresorolások. Az egyes dolgozók személyi ügyeinek intézése is tartalmaz szervezési vonatkozásokat. A tanulmányi, oktatási ügyek, amelyek a szakmai továbbképzések mellett a beiskolázási, egyetemen való továbbtanulási kérdéseket is magukban foglalják, a vizsgákra (szakvizsga) való jelentkezésekkel egyetemben, ugyancsak ide sorolhatók. E kérdések megfelelő rendezése, a koncepciózus személyzeti intézkedések megtétele alapjaiban könnyítheti vagy nehezítheti az elnök jövőbeli feladatait. A bírósági munka igen pontos szervezettséget kíván, amelyet hosszú távra legfeljebb csak fő vonatkozásaiban lehet rendezni, hiszen a napi feladatok mindig újabb megoldandó kérdéseket jelentenek. Az elnöki igazgatási feladatoknak talán ez a legszélesebb területe. A szervezési intézkedések egy része vonatkozhat magára a szervezetre, míg más része a munkát végző személyekre. A szervezetre vonatkozó intézkedések lehetnek: a nagyobb forgalmú megyei bíróságokon büntető és polgári iroda létesítésére; a javításokkal, selejtezésekkel kapcsolatos ügyek, igénylések, technikai berendezések kérdésének eldöntésére stb. irányulóak.

A munkát végző személyekkel kapcsolatos intézkedési feladatok: az személyzeti ügyek intézése, szakértők, tolmácsok ügyei; bírák kizárása esetén az eljáró tanács kijelölése; megkeresések teljesítésekor az eljáró bíró, közjegyző vagy titkár kijelölése; a népi ülnökök behívása, előképzése, értekezletek tartása számukra és visszahívási javaslatok előterjesztése stb.; az egyes ülnökök behívási idejének meghatározása, esetleg meghosszabbítása, továbbá intézkedés a működés megkezdésének elhalasztásáról, az ülnöki eskü letétele, az ülnökök felkészítése; a tapasztaltabb ülnökök magánvádas ügyekben történő beosztása, nyilvántartása; a bírák számára otthoni munkavégzés engedélyezése, engedély megvonása; a bírák megyén belüli más bíróságokra történő kirendelése igazságszolgáltatási érdekből; a fogalmazók, titkárok beosztása, a panasznapok fogadási rendjének meghatározása; a segédhivatali dolgozók feljogosítása különböző munkaköri elnevezések használatára stb.; szervezési feladat, a különböző értekezletek, ülések előkészítése, időzítése; a bírósági munka megjavítását célzó javaslatok megvitatása. A szervezési elem tartalmát kitevő feladatösszességnek is vannak olyan alkotórészei, amelyek más elemekkel kapcsolatosak, ez azonban az igazgatási folyamat egységét jelenti.

Az elnökök szervezési-igazgatási tevékenységének jórészt a különböző intézkedések jelentik, amelyek szinte kivétel nélkül szervezési szempontokat juttatnak érvényre. Absztrakt értelemben vett „parancsadás” az alapfunkció természetéből eredően nem képzelhető el, hiszen a generális feladat megvalósulása ezt nem tűri. Más kérdés azonban, hogy az elnök bizonyos munkaszervezésre vonatkozó intézkedései parancsadást is jelentenek, bár nem érinthetik a bírák függetlenségét. Ezek az intézkedések megnövelik az elnök felelősségét, de lehetővé teszik, hogy döntéseivel a legtöbbet biztosítsa a bírák munkájához. Ez azonban a bíró kollegák, a segédszemélyzet, a feladatok és lehetőségek pontos ismeretét kívánja. A szervezet képességeit a szervezetet alkotó emberek felkészültségének, tehetségének összessége adja, amely a szervezet hatékonyságának meghatározója. Mindezekről az elnök megfelelő információkkal rendelkezhet, amelyek lehetővé teszik számára a megfelelő cselekvést. Itt em-

líthatók azok a rendelkezések, amelyek a folyamatos működést szolgálják, pl. az eljáró tanács kijelölése, a per jellegének meghatározása (Pp. 34.§.), a kijelölés módosítása (Pp. 35. §. (1) bek.), a felek részére iratbetekintés engedélyezése (Pp. 38. §. (1) bek.), a kézbesítés rendezés (Pp. 40. §.), a letétekkel kapcsolatos intézkedések, soronkívüliség engedélyezése stb. Ilyen lehet az eseti jelentések szabályozása (115/1963. (IK. 14.) IM sz. utasítás), különös tekintettel arra, hogy az e körbe tartozó ügyek nincsenek mereven meghatározva, szükségessége az elnök megítélésétől függ. Ide sorolhatjuk a fegyelmi eljárás kezdeményezése kapcsán az „előzetes vizsgálat” lefolytatásának elrendelését (1972. évi IV. tv. 63. §. (2) bek., illetve az 1/1973. NET sz. hat. 3. §.) is. Az elnöki intézkedések hatékonysága a legkülönbözőbb kérdésekben hozott vagy hozható döntések olyan összetett hatásmechanizmusának eredményétől függhet, amely — főleg a segédszemélyzet esetében — csak közvetetten kapcsolatos a konkrét munkavégzéssel. Az elnöki döntést az információs és kommunikációs lehetőségek optimális felhasználásával kell megalapozni. Az információk itt szükségképpen kibővülnek a szakmai ismeretek vonatkozó elemeivel.

A működő szervezet valamennyi résztvevőjének a fő funkció érvényesítése érdekében bizonyos összhang megteremtését kívánja, amely igazgatási feladat. A bíróság esetén a feladat: törekedni a fő funkció optimális megvalósítására, amely különböző résztvevőkből áll, ahol az egyes ügyszakok működésének megfelelőségét további részmozgások, segédtevékenységek befolyásolhatják. A koordináció ezek között folyhat, bár külső — szervezeti rendszeren kívüli — körülmények is befolyásolhatják az eredmények alakulását.

Ritkán kényszerülhet éppen a szervezet szabályozottságából eredően arra, hogy a „részlegek” működését korrigálja. Ilyen lehet az egyes ügyszakbeli bírák beosztásának megváltoztatása, a létszámok feladatok arányában történő alakítása, az adott lehetőségeken belül az irodák működésének korrigálása, a kollégiumi ülések a bírói értekezletek témaválasztásának, tárgysorozatának összehangolást kívánó kérdésekre történő ráirányítása, a politikai oktatás és továbbképzés, tanulmányi, oktatási ügyek a vezető bírák, közjegyzők, titkárok és fogalmazók szakmai továbbképzésének beosztásának feladatcentrikus alakítása. A bírósági működés harmóniáját biztosítja a bejelentések és panaszok (a bíróság és a bíróság dolgozói ellen) gyors elintézése és az irodák problémáinak megoldása.

Az elnök koordinációt jelentő tevékenysége nem választható el más igazgatási feladataitól, hiszen tartalmilag a belső igazgatás egészének megoldásában jut kifejezésre. Információkon, empirikus tapasztalatokon, emberismereten, a feladatok és követelmények pontos ismeretén alapul. Jelenti a belső szervezeti összhangot, feltételezve a bíróság és más helyi szervek harmónikus kapcsolatát. Ez a kapcsolattartás újabb elnöki feladatot jelent. Ide vonható a politikai, ügyvézi, államhatalmi, államigazgatási és társadalmi szervekkel meglévő kapcsolatok biztosítása és erősítése.

Míg az elnöki igazgatási feladatok jórésze megosztható, időben elhatárolható vagy éppen időszakos jellegű, addig az ellenőrzés szoros értelemben személyhez kötött, ahol a helyettesek szűk körén kívül más személy nem vonható be a munkába. Ide tartozik az általános és részleges vizsgálatok tartása; az ügyintézés eseti ellenőrzése; közjegyzők, végrehajtók ügyintézési tevékenységének vizsgálata; a felügyeletet gyakorló bírósági elnök rendelkezései, irodák működésének, segédszemélyzet tevékenységének ellenőrzése, továbbá gaz-

dasági vonatkozású feladatok hasonló ellátása. Ezek a részfeladatok az igazgatási folyamatban jelentkeznek, a legtöbb esetben egymástól függetlenül. Az ellenőrzések során nyert megállapítások teszik lehetővé az elkövetkező időszak szükséges korrekcióit.

További tevékenységek is kapcsolódnak még az elnöki belső igazgatási munkához, amelyek jórészt beépülnek a tevékenység egészébe, szükségszerűségük vitathatatlan, hatásuk a belső igazgatás egészében jelentkezik. Ilyenek a bírósági jelzések, a fegyelmi eljárás kezdeményezésére való jogosultság, a panaszok kivizsgálása, a bírák jutalmazása, jóléti ügyekkel való foglalkozás, a kapcsolat tartása, levelezés más állami szervekkel stb. Ide sorolhatók azok a feladatok is, amelyek az adminisztratív alkalmazottak ügyeivel, képzésével kapcsolatosak. Minden racionális tevékenységet szükségképpen meg kell előznie a feladatról, körülményekről, feltételekről és lehetőségekről való tájékozódásnak. Minden tevékenység, különösen az igazgatás, információkra utalt. Az egyes szervezetek maguk is információk forrásai. Feltételei részben a magasabb szervezeti szint kielégítő működésének, részben pedig saját jövőbeni működésüknek. A bírósági munka rendkívül sok információt igényel a belső igazgatás pedig rá van utalva az információkra. Az elnök feladatait növeli a statisztikai adatszolgáltatás, a megkeresések elintézésének biztosítása, a minisztérium felügyeleti tájékoztatásával kapcsolatos ügyintézés stb. Információszolgáltatást igényel a bírósági munka javítására irányuló tapasztalatok átadása, javaslatok megtétele. Informatív jellegű a politikai, ügyészi, államigazgatási és társadalmi szervekkel folytatott levelezés, a sajtó tájékoztatása. Nyilvántartási jellegű a szakértők, tolmácsok, állandó meghatalmazott képviselők lajstromainak vezetése, de tényleges használata informatív. Itt említhetők a megyei bíróságok elnökeinek gazdasági hivatalokkal kapcsolatos feladatai is, bár ezek csak részben igazgatásiak, hiszen a hivatalok a funkció gyakorlását követő döntés-realizálás szervei, amelyek főleg az ítélezést követő pénzügyi ügyintézkést végzik. Tevékenységük anyagi feltételek biztosítására irányuló része már realizálás, amely a belső igazgatásnak alárendelt, ez azonban a csekélyebb rész.⁶⁹ A nagyobb rész csak igazgatási feladatot jelenthet, hiszen az anyagi feltételek biztosítása nem azonosítható az igazságügyi gazdasági ügyintézéssel.

Az igazgatási feladatok, a bírósági szervezeti törvény, az eljárási jogszabályok, a bírósági ügyviteli szabályzat, a bírák fegyelmi szabályzata és az igazságügyminiszter utasításai, egyes rendelkezéseiben nyertek megfogalmazást. Érvényesítési területük az adott bíróság belső szervezeti mechanizmusa. Megyei Bíróságok esetében az igazgatási feladatok kibővülnek az illetékességi területen működő járásbíróságok általános felügyeletével.

Járásbírósági szinten mindazok a belső igazgatási feladatok megvannak, amelyek a megyei szint specialitását valamilyen formában nem érintik. Esetenként a terhelésben azok a társadalmi, gazdasági, urbanizációs, infrastrukturális, mobilizációs változások hoztak módosulást, amelyek az egyes járásbíróságok megszüntetéséhez is elvezettek.⁷⁰ Azok a körülmények, amelyek a belső

⁶⁹ Névai László az igazságügyi gazdasági ügyintézkést teljes egészében mint bírósági igazgatási feladatot fogja fel. Dr. Névai László: Magyar törvénykezési szervezeti jog. Bp. 1961. Tankönyvkiadó Vállalat 144. old.

⁷⁰ Az ilyen változások szinte folyamatként jelentkeznek és a bírósági szervezet változását okozzák.

igazgatás jelentőségét megnövelték, először a bírói munkát nehezítették. A bonyolult igazgatási tevékenységet tehát feszültebb helyzetben kell ellátni, hiszen minősége a bírák munkáját fokozottabban érintheti.

A belső igazgatási feladat megvalósításában az elnökhelyettesek és az elnöki „adminisztráció” (titkár, titkárság) lényeges segítséget jelenthetnek. A magyar konstrukció hasonló a szocialista országok típusaihoz, feltételeinek és realizálási körülményeinek ismeretében azonban lehetővé teszi a tudományos analízist, majd az alakító jellegű proposíciókat.

KÖZÖS JEGYEKRŐL

A szocialista bírósági igazgatás jegyeinek számbavételekor, a szocialista típusú igazságszolgáltatás alapvető elveinek, jogi garanciáinak nagyfokú egyezősége mellett is, a történeti fejlődés eltérőségében gyökerező okok miatt, el kell választani egymástól a szovjet és az európai szocialista bírósági igazgatást.

A *szovjet bírósági igazgatás* modellje egyedi a szocialista konstrukciók között, hiszen működnek benne bírósági szervezeten kívüli, külön igazgatási szervek, bár a bíróságok elnökeinek is vannak belső igazgatási feladatai.

Az említett külön igazgatási szervek jellemzője az államigazgatási szervezetrendszerbe történő beépülés, amely szükségképpen magával hozza a bírósági igazgatási feladatok más területek igazgatási tevékenységével való összekapcsolódását.

Az előbbieket konzekvenciájaként az „igazságügyi osztályok”, helyzete, szerepe ugyancsak sajátos az államigazgatási szervezet aspektusából is.

A „kettős alárendeltségű” szerv már hagyományosnak tekinthető működése kiemeli a „szovjetek” jelentőségét ezen új aspektusból is. A modell speciális szervei (Tudományos Konzultatív Tanács, Módszertani Tanács, bizottságok) hosszú távon alkalmasnak látszanak az igazgatási szervezet „rugalmasságát” garantálni.

A szovjet bírósági igazgatás letisztult, megállapodott közigazgatási területi rendszerre épült, eredményesen túljutott a bírósági igazgatás fejlődésével együttjáró problémákon és magasabb színvonalon visszatérve a „szovjet” rendszerhez kapcsolódó konstrukcióhoz, az államszervezet fejlődőképes, stabil elemévé vált. Sajátossága különösen abban jut kifejezésre, hogy az elnököt mentesíti ugyan az igazgatás terheitől, azonban nem fosztja meg a bírói kollektíva vezetésével együttjáró, tartalmi teljességet adó „elnök-bírói” jogosítványoktól.

A *szocialista országok bírósági igazgatásának jellemzői* több vonatkozásban közösek: Az egyes országok eltérő fejlődési sajátosságai mellett is megfigyelnek abban, hogy a bírósági igazgatás a szervezeten belül az elnökökre alapozottan valósul meg. Valamennyi ország konstrukciójának fejlődésében találhatók sajátos, csak az adott szervezetre jellemző szakaszok, megoldások. (Pl. Csehszlovákiában 1962-ig a „kerületi bírósági igazgatóságok”, Lengyelországban az „igazgatási kollégiumok” vagy korábban Bulgáriában a felügyelői intézmény.)

Közös, hogy a belső igazgatás súlypontja a megyéknek megfelelő területi egységek szintjén helyezkedik el.

A területi beosztás fejlődése a járás nélküliség felé tendál (Bulgária, Jugoszlávia, Lengyelország, Románia), ami alapszinten elvezethet az igazságszolgáltatási és belső igazgatási munkateher kiegyenlítéséhez. Ebből a szituáció-

ból eredhet a konzekvencia, hogy az európai szocialista országokban nem feltétlenül kell egybeesnie az illetékességi és a közigazgatási területi egységeknek.

A közigazgatási területi rendszer átalakulásával, fejlődésével párhuzamosan megfigyelhető az igazságszolgáltatási szervezetrendszerek kiforrottabbá válása, kiteljesedése is.

A szervezet és területi rendszer magasabb fokon való folyamatos stabilizálódásával hozható összefüggésbe, hogy a legtöbb országban az elnökök mellé különféle elnevezésű, státusú személyeket, részlegeket telepítenek, amelyek bár kivétel nélkül eltérőek, céljuk az elnök igazgatási terhének csökkentése. Kifejezésre jut bennük az útkeresés, fejlődőek, sőt néhány konstrukció talán meg is közelíti a jövőben feltehetőleg általánossá váló modellit. (Pl. Jugoszlávia és az NDK.)

E folyamat kiteljesedve a belső igazgatás szerepének tartalmi felismerésével a kutatások sokasága útján a szocialista típusú államszervezet kicsiny, de alapjában új elemének kialakulásához vezethet.

Ференц Юрмеш

ФОРМИРОВАНИЕ СОЦИАЛИСТИЧЕСКОГО СУДЕБНОГО УПРАВЛЕНИЯ И ЕГО ТИПЫ

Определяющая целевая установка работы — анализ организационной структуры социалистического правосудия с точки зрения действительного осуществления внутреннего судебного управления в целях выявления типов социалистического внутреннего судебного управления. Актуальность исследования данного вопроса подтверждается и тем фактом, что в настоящее время в мировых масштабах наблюдается перегруженность судов, неравномерное распределение труда в сфере системы правосудия в связи с проблемами внутреннего судебного управления и причинами технического характера.

Органы правосудия осуществляют свою деятельность в существенно изменившейся обстановке, которая именно в силу своего детерминирующего характера требует не только гибкости организации, но и максимально рационального осуществления внутреннего судебного управления.

Во вступительной части рассматривается взаимоотношение внешнего и внутреннего судебного управления, с анализом всех тех аспектов, которые необходимы для выяснения места и роли внутреннего управления, его отношения к внешнему управлению.

Проблема внутреннего управления в мировом масштабе проявляется на определённом уровне государственной организации, независимо от того, в условиях какого общественно-экономического и политического строя имеет место его фактическая реализация. Этот факт даёт возможность анализировать проблему внутреннего управления без отнесения к определённой общественной формации. Создание системы органов правосудия предполагает такую рациональную деятельность, которая помимо решения традиционных, специальных вопросов неизбежно связана и с политическими факторами, в силу чего судебная организация есть такой комплексный результат, который призван удовлетворять подобным требованиям.

Наряду с общественно-экономическими и историческими особенностями, необходимость исследования сложившихся на данном этапе социалистических конструкций в Советском Союзе, а также форм решений в странах народной демократии диктуется и факторами политического характера.

I.

В первой части рассматриваются формы решений, сформировавшиеся в рамках организационной правосудия в Советском Союзе, с учётом исторических и политических условий.

Автор стремится обрисовать тот исторический период, который можно назвать периодом формирования опыта по социалистическому переустройству государства. Ростки этого опыта имеют своим истоком осуществление грандиозной государственно-организационной задачи — победы Великой Октябрьской социалистической революции; путь его знаменуют первые декреты, принятие ряда советских конституций, каждая из которых означала новую стадию развития: Этот процесс находит выражение в принятии законов, отражающих всё более высокий уровень регулирования и и рациональный и в этой области характер специфически русского, советского института. Рассмотрение отдельных периодов завершается анализом положения судебного управления. В пределах этой главы отдельная часть посвящена анализу формирования системы советского судебного управления и характеристике современной структуры судебного управления на основе деятельности отдельного элемента этой структуры.

II.

Во второй главе рассматривается судебное управление европейских социалистических стран. Во вступлении автор анализирует, какое значение в области государственного управления имел факт существования в качестве модели советского государства. Далее в этой главе

анализируются формы решения системы судебной организации в Болгарии, Чехословакии, Югославии, Польше, ГДР, Румынии, и в рамках этого — и внутреннего судебного управления, причём анализ ведётся в аспекте науки управления и исторической систематизации.

III.

В главе «Судебное управление в Венгрии» автор рассматривает развитие сформировавшейся в вихре последовавших вслед за освобождением лет и впервые нашедшей выражение: в Законе *П П* от 1954 г. организации судебной системы, внутреннего управления, а также: современное положение, стремясь при этом выявить доминирующие элементы, типичные признаки. Показ сегодняшней конструкции судебного управления даёт возможность перейти к рассмотрению изменившихся в своей сущности вопросов, к анализу роли новых, внутренних областей судебного управления, связанных с Законом IV от 1972 г. В целях осуществлении этой задачи отдельно анализируются уровни управления в области юстиции и внутреннего судебного управления. В ходе освещения последнего при оценке основанного на председательстве типа внутреннего управления автор разграничивает задачи, возлагаемые на председательствующего судью, на задачи содержательного характера (председательствующе-судебные) и управленческого характера (исключительно руководящие), в связи с имеющим до настоящего времени место освещением которых указывает на отсутствие управленческого аспекта. Что касается решения всё более усложняющихся задач председательско-управленческого типа автор подчёркивает возможность помощи со стороны специальных дисциплин, способствующей повышению эффективности и дифференциации.

Автор указывает, что имевшее место и до настоящего времени членение задач председателя отражало не принципы возможности анализа управленческой деятельности, а лишь целевой характер отдельных видов задач, без особой научной обоснованности. Далее описание задач председателя автор излагает с точки зрения управления как науки, используя разработанный Генри Файл анализ на основе элементов управления.

Автор указывает, что систематизация, упорядочение приведут, по всей вероятности, к распределению труда и специализации в обеих областях (содержания — управления) в интересах большей эффективности и содержательности этой деятельности.

В заключение автор резюмирует общие признаки, характерные для типов внутреннего судебного управления в Советском Союзе и социалистических странах.

FERENC ÜRMÖS

DEVELOPMENT AND TYPES OF THE SOCIALIST JUDICIAL ADMINISTRATION

The determined aim of the study is, to investigate into the systems of socialist judicial structure from the aspect of the actual realization of the internal judicial administration, in order to outline the socialist types of the internal administration. The investigation of this question seems to be particularly justified by the situation the marks of which can be recognized all over the world, in connection with the overload of law courts, the uneven division of labour, the problems and the technical-technological background of the internal administration. The organs of jurisdiction also function in a thoroughly transformed situation which requires, just as a result of its determining character, not only the elasticity of the organization but the rational functioning of the internal organization of legal courts, as well. In the introductory part, the elaboration of the relation between the external and internal administrations is contained, mentioning also the aspects necessary to clear up the place and role of the internal administration, as well as its relation to the external administration. The problem of internal administration presents itself all over the world at a determined level of the state organization, independently of in what a socio-economic-political system the actual realization occurs. It is made possible by this fact that we can speak about it without being limited to a determined social system. The creation of the organization-system of judiciary requires a rational activity being connected, apart from traditional and professional questions, with some political factors, too. As a result of this, the judicial organization appears as a complex issue that ought to satisfy similar demands. It is justified, in addition to the socio-economic-historical particularities, by the importance of the political factors that the socialist constructions, the solutions of the Soviet Union and the people's democratic countries, should be surveyed in the present-day situation.

I.

In the first part, the solutions developed within the judicial organizational system of the Soviet Union are elaborated, revealing the historical and political conditions. This part endeavours to make clear the historical period within which we can speak of the formation of the experience of the socialist state organization. The germs of this experience may be reckoned from the creation of the great task of state organization, the victory of the Great October Socialist Revolution. Its pathway is hallmarked by the first decrees, the different Soviet constitutions, meaning always a newer stage of development. This process is expressed by the appearance of organizational laws, reflecting a regulation of always higher level and the also here rational character of the particularly Russian „Soviet” institution. The closing of the single sections of development is shown by the exposition of the situation of the judicial administration. Within the chapter a separate part deals with the formation of the organisational system of the Soviet judicial administration and the present-day picture of the administrative structure, on the basis of the activity of one of its elements.

II.

The second part treats of the judicial administration of the European socialist countries, in the introduction analysing the fact meant by the existence of the Soviet model in the field of the state-organizational experience in the time of the creation of socialist States. Thereupon in the chapter, there follows the investigation of historical systematization into the judicial organizational systems of Bulgaria, Czechoslovakia, Yugoslavia, Polen, the German Democratic Republic and Rumania successively, and within this into the solutions of the judicial internal administration, from the theoretical point of view of administration.

III.

The chapter with the title „The administration of law courts in Hungary” investigates into the development and present-day situation of the judicial organizational system and its internal administration which took shape in the commotion of the years following Liberation and was first reformed in its details by Act II. of 1954, striving to determine the dominant elements and making recognizable the marks of type. The presentation of the present construction of judicial administration enables the excursion to questions, changed in their importance, and the effect of the new, internal administrative areas connected with Act IV. of 1972, to be analysed. For the sake of carrying out this task, it deals separately with the levels of judicial administration and of the internal administration of the courts of law. In the course of the latter one, at forming an opinion of the internal administrative type based on the presidentsof division, it segregates the tasks of the presiding judge into content (presiding-judge), resp. administrative (expressly leading) sides. In connection with approaching these, it refers to the lack of the aspect of administrative theory and, in connection with the solubility of the administrative presidential tasks becoming more and more compler, to the possible contribution of the specialized disciplines promoting the increase in effectivity and differenciation. It refers to that the division of the presidential tasks, even so far not undivided, has not reflected the points of view of analysability of the administrative activity but simply the purposive character of the single tasks, without any particular scientific foundation. Thereafter, it makes known the presidential tasks, connected with an analysis based upon administrative elements elaborated by Henry Fayol, from theoretical administrative aspects. He refers to that a systematization would probably enable in both (content and administrative) fields the „work” to be divided and specialized for the sake of effectivity and more substantial activity.

In conclusion it summarizes the common marks of the internal judicial administrative types in the Soviet Union and the socialist contries, respectively.

TARTALOMJEGYZÉK

A külső és belső igazgatás viszonyáról	3
I. A bíróságok igazgatása a Szovjetunióban	6
A) A Nagy Októberi Szocialista Forradalom hatása, a történeti fejlődés fő vonala	6
B) A szovjet bírósági igazgatás szervezetirendszerének alakulásáról	15
C) Az igazgatási struktúra mai képe, egy elemének tevékenysége, funkciója	18
II. Az európai szocialista országok bírósági igazgatása	25
Bulgária Népköztársaság	25
Csehszlovák Szocialista Köztársaság	27
Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság	28
Lengyel Népköztársaság	30
Német Demokratikus Köztársaság	32
Románia Szocialista Köztársaság	33
III. A bíróságok igazgatása Magyarországon	34
A) Az igazságügyi igazgatásról	35
B) A bírósági belső igazgatás szintjei	37
Közös jegyekekről	46

Felelős kiadó: Dr. Kovács István

Készült: linószedéssel, íves magasnyomással, 4,5 A5 ív terjedelemben,
az MSZ 5601—59 és 5602—55 szabvány szerint.

Példányszám: 525

79-3054 — Szegedi Nyomda — Felelős vezető: Dobó József igazgató

**A SZEGEDI JÓZSEF ATTILA TUDOMÁNYEGYETEM
ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNYI KARÁNAK E SZOROZATBAN
ÚJABBAN MEGJELENT KIADVÁNYAI**

Tomus XIX.

- Fasc. 1. Balázs József: *A bűnözés mérésének elméleti alapkérdései.* (Szeged, 1972) 100 l.
- Fasc. 2. Pólay Elemér: *A római jog oktatása a két világháború között Magyarországon (1920—1944).* (Szeged, 1972) 23 l.
- Fasc. 3. Tokaji Géza: *Adalékok a bűncselekményszófogalom felépítéséhez.* (Szeged, 1972) 61 l.
- Fasc. 4. Tóth Lajos: *A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi oldaláról.* (Szeged, 1972) 23 l.

Tomus XX.

- Fasc. 1. Horváth Róbert: *Konek Sándor és a magyar népmozgalmi statisztika kialakulása.* (Szeged, 1973) 34 l.
- Fasc. 2. Martonyi János: *A közigazgatási bíráskodás bevezetése, szervezete és hatékonysága Magyarországon (1867—1949).* (Szeged, 1973) 17 l.
- Fasc. 3. István Kovács: *La formation et l'évolution du droit constitutionnel de la République Populaire Hongroise.* (Szeged, 1973) 44 l.
- Fasc. 4. Tóth Lajos: *A mezőgazdasági termelőszövetkezetek társadalmi oldaláról a tagsági jogviszony alapján.* (Szeged, 1973) 27 l.
- Fasc. 5. Bodnár László—Bruhács János: *A vietnami háború néhány kérdése az új szellemű nemzetközi jog tükrében.* (Szeged, 1973) 59 l.
- Fasc. 6. György Antalffy—Ignác Papp—Béla Popovics: *Lectures on the history of political and legal thinking.* (Szeged, 1973) 128 l.
- Fasc. 7. Károly Nagy: *Some theoretical problems of the responsibility of states in international law.* (Szeged, 1973) 27 l.

Tomus XXI.

- Fasc. 1. Merényi Kálmán: *A prostitúciós jellegű cselekmények egyes kriminológiai kérdései.* (Szeged, 1974) 21 l.
- Fasc. 2. Molnár Imre: *A vállalkozói és munkabérszerződés alanyainak felelősége és veszélyviselése a római jogban.* (Szeged, 1974) 49 l.
- Fasc. 3. Papp Ignác: *Fejezetek a politikai és jogi gondolkodás történetéből (1924—1950).* (Szeged, 1974) 83 l.
- Fasc. 4. Pólay Elemér: *Kísérlet a magyar öröklési jog önálló kodifikációjára a XIX. század végén.* (Szeged, 1974) 52 l.
- Fasc. 5. Ruzsoly József: *Alkotmányjogi reformtörekvések az első nemzetgyűlés idején.* (Szeged, 1974) 71 l.

Tomus XXII.

- Fasc. 1. Besenyei Lajos: *Szerződésszegési szankciók egyes kérdései a szállítási szerződések körében.* (Szeged, 1975) 48 l.
- Fasc. 2. Bérczi Imre: *Az újtói tevékenység ösztönzésének jogi formái.* (Szeged, 1975) 32 l.
- Fasc. 3. Irk Ferenc—Merényi Kálmán: *A bűnelkövetővé válás egyes kérdései a közlekedési bűncselekményeknél.* (Szeged, 1975) 82 l.
- Fasc. 4. Béla Kemenes: *The Hungarian Civil Law and the protection of consumers.* (Szeged, 1975) 39 l.
- Fasc. 5. István Kovács: *Le Régime Économique de la Société dans la Constitution.* (Szeged, 1975) 46 l.
- Fasc. 6. Papp Ignác: *Fejezetek a politikai és jogi gondolkodás történetéből (1950—1970).* (Szeged, 1975) 86 l.
- Fasc. 7. Ruzsoly József: *A választási bíráskodás története Európában.* (Szeged, 1975) 59 l.
- Fasc. 8. Tóthné Fábíán Eszter: *A szállítási szerződések és a direkt gazdasági irányítási rendszer összefüggéseinek néhány problémája.* (Szeged, 1975) 26 l.

Tomus XXIII.

Fasc. 1. György Antalfy: *Système juridique, branche du droit, branche de science juridique eu égard aux conditions en Hongrie.* (Szeged, 1976) 76 l.

Fasc. 2. Dobó István: *A Dél-Alföldön elkövetett emberölések kriminológiai jellemzői.* (Szeged, 1976) 54 l.

Fasc. 3. Robert A. Horváth: *Quetelet et la statistique de son époque. (Essais Choisis en l'Honneur de Quetelet à l'Occasion du Centenaire de sa Mort).* (Szeged, 1976) 107 l.

Fasc. 4. István Kovács: *On the problem of Act of Parliament and Law-Decree.* (Szeged, 1976) 62 l.

Fasc. 5. ИГНАЦ ПАПП: О решении, о взаимосвязи и между интересами и вынесением решения в механизме социалистического государства (Сегед, 1976). стр. 25.

Fasc. 6. Pólay Elemér: *A pandektisztika és hatása a magyar magánjog tudományára.* (Szeged, 1976) 158 l.

Tomus XXIV.

Fasc. 1. György Antalfy: *Introduction à l'Histoire des Doctrines Politico-Juridiques (Esquisse de cours magistraux à l'Université)* (Szeged, 1977) 60 l.

Fasc. 2. Both Ödön: *A stuprum violentum a kései feudális magyar büntetőjogban (1790—1848)* (Szeged, 1977) 36 l.

Fasc. 3. Ruzsoly József: *A kisajátítás törvényi szabályozásának története Magyarországon (1836—1881)* (Szeged, 1977) 40 l.

Fasc. 4. Szentpéteri István: *A szervezés modern kori fejlődése, professzionizációja és tudománnyá válásának folyamata.* (Szeged, 1977) 55 l.

Tomus XXV.

Fasc. 1. Bodnár László: *A nemzetközi jog és az államon belüli jog viszonya — egyes államok alkotmányai alapján.* (Szeged, 1978) 32 l.

Fasc. 2. Robert A. Horváth: *Essays in the History of Political Arithmetics and Smithianism.* (Szeged, 1978) 80 l.

Fasc. 3. Nagy Ferenc: *Áttekintés az egyes európai államok szociálterápiai jellegű intézményeiről.* (Szeged, 1978) 28 l.

Fasc. 4. Nagy Károly: *Az egyének és jogi személyek sérelmére elkövetett nemzetközi jogsértések.* (Szeged, 1978) 68 l.

Fasc. 5. ИГНАЦ ПАПП: Ленин о государстве, об отношении Государственных органов и общественных организаций. (Сегед, 1978) стр.

Fasc. 6. П. ВАШТАГ: Важнейшие свойства формы государственной организации в Венгрии в первые годы после освобождения. (Сегед, 1978) стр. 16.

Tomus XXVI.

Fasc. 1. Czucz Ottó: *Öregségi nyugdíj-rendszerek az európai szocialista országokban (Az alapellátások típusai).* (Szeged, 1979) 18 l.

Fasc. 2. Martonyi János: *A bírói ítéletek indokolása.* (Szeged, 1979) 28 l.

Fasc. 3. Molnár Imre: *A szerződés megszűnésének okai és a felmondási jog kérdése a locatio conductionál.* (Szeged, 1979) 16 l.

Fasc. 4. Károly Nagy: *Haftung für die mit einer erhöhten Gefahr verbundene Tätigkeit im Völkerrecht.* (Szeged, 1979) 72 l.

Fasc. 5. Papp Ignác: *Közigazgatás, társadalom, hatékonyság.* (Szeged, 1979) 54 l.

Fasc. 6. Elemér Pólay: *Privatrechtliche Denkweise der römischen Juristen.* 144 l.

Fasc. 7. Ruzsoly József: *A választási bíráskodás szabályozásának története a reformkortól az 1945. évi VIII. tc. megalkotásáig.* (Szeged, 1979) 112 l.

Fasc. 8. Ürmös Ferenc: *A szocialista bírósági igazgatás kialakulása és típusai.* (Szeged, 1979) 52 l.

